جامعة الجزائر

معهد الحقوق والعلوم الادارية

# القيادة الادارية ودورها
# فى تطوير الادارة الجزائرية

بحث

للحصول على درجة الماجستير
في الادارة والمالية العامة



اعداد

بوجمعة بولقريمات

اشراف

الدكتور حماد محمد شطا

لجنة المناقشة والحكم :

الدكتور ........................ رئيسا

الدكتور : حماد محمد شطا .......... مقررا

الدكتور : ........................ عضوا

جوان 1982

# مقدمة

القيادة الادارية ليست حديثة النشأة من حيث الظهور والممارسة ، بل هي تضرب في أعماق التاريخ لكونها ظاهرة انسانية تحتاج كل جماعة أن يكون لها قائد [1] يبعث في نفوس أفرادها الحماس وحب العمل في اطار معايير محددة تضعها الجماعة أو القائد أو هما معا لتحقيق هدف من الأهداف .

الا أن هذا الموضوع كميدان للبحث العلمي لم يظهر الا حديثا ، وقد نشطت هذه الدراسات في البداية بالولايات المتحدة الأمريكية [2] في اطار البحث عن قوانين وضوابط ثابتة تحكم الحياة الاجتماعية ، ومن ذلك القيادة في الجماعات والمؤسسات ومدى تأثيرها على الروح المعنوية وكفاءة العمل وتماسك أعضاء الجماعة ... ولم تلبث هذه الدراسات أن انتشرت في العالم خاصة العالم المصنّع الذى اختل فيه التوازن النفسي للأفراد باختلال المفهوم التقليدى للسلطة ـ ( سلطة الأب في الأسرة ، سلطة رب العمل على العمال ، سلطة الحرفي على المتدربين تحت اشرافه ... ) ـ مما أدى الى البحث عن اعادة هذا التوازن ، فنشطت الدراسات النفسية والاجتماعية والتاريخية والقانونية وحاولت انتهاج المنهج العلمي التجريبي انطلاقا من واقع معين أو ظاهرة معينة ثم البرهنة على صحتها أو نفيها بواسطة التجارب الميدانية ، وقد شملت هذه الدراسات كثيرا من الميادين ومنها الادارة بمختلف جوانبها كالتخطيط والتنظيم والرقابة ... ودور القيادة في كل هذه الجوانب ، مع التركيز على محاولة ايجاد قوانين علمية ثابتة تتحكم في هذه العملية الانسانية قصد استغلالها في ايجاد أحسن السبل العلمية لتحقيق أهداف مختلف المشروعات والمؤسسات .

(1) حتى الحيوان لا يخلو من القيادة ، فاليعسوب هو القائد بالنسبة لخلية النحل مثلا أينما اتجهت أو حلت تبعتها كل أعضاء الخلية .

(2) جان ميزونوف ، ديناميكة الجماعات ، ترجمة فريد انطونيوس ، منشورات عويدات ، بيروت 1974 ، ص 5 .

وقد انبثقت عن هذه التجارب مدارس علمية كاملة كمدرسة الادارة العلمية " لتايلور" التي تقوم على الحوافز المادية والتنظيم الدقيق وتقسيم العمل ، ومدرسة العلاقات الانسانية التي تمخضت خطوطها العريضة ومبادئها عن تجربة " هـ . مايو " في شركة " هوثون التهربائية " . . . الخ .

ومازالت التجارب العلمية تنقب وتكشف كل يوم عن خبايا الانسان الذي يعد من أعقد الكائنات والذي يعمل باستمرار على تطويع واخضاع الطبيعة لارادته عن طريق البحث العلمي . وفي هذا يقول " إ. تويدي " : " . . . يتناسب تقدم الجنس البشري تناسبا طرديا مع قدرته على مواجهة ظروف البيئة المحيطة به والتغلب عليها " . (1)

ولا شك أن البيئة المحيطة هنا لا تعني فقط الطبيعة الكونية من جغرافيا ومناخ وثروات ، بل تشمل الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتاريخية . . . وفي ظل هذه العوامل — بما تحمله في بعض الأحيان من مضايقات ومتناقضات ، يعمل الناس وهم منقسمون دائما الى أشخاص يقودون وهم قلة وآخرين مقادين وهم أغلبية .

والقيادة بهذا المفهوم الشامل تخرج عن نطاق موضوعنا نظرا لأنها تمس كل العلوم الاجتماعية ، أما ما يهمنا هو دور القيادة في الميدان الاداري باعتبار هذا الميدان جزءا من النسق الاجتماعي العام ويلعب دورا أساسيا في ظل الدولة الحديثة عموما والدول المتخلفة على وجه الخصوص حيث أصبح الجهاز الاداري الموجه والمشرف على التنمية في هذه البلدان . والسؤال الذي يمكن طرحه في هذا السياق هو الى أي مدى يمكن الاستفادة من القيادة في الميدان الاداري ؟ والاجابة على هذا السؤال تتطلب التعرض الى مفهوم القيادة باعتبارها ظاهرة اجتماعية تحدث أينما وجدت جماعة حيث يظهر من أفراد هذا أشخاص لهم بعض الخصائص والمميزات كالذكاء وقوة الشخصية والحيوية يفرضون

---

(1) جيمس بلاك ، كيف تكون مديرا ناجحا ، ترجمة عبد العليم ثابت ومراجعة محمد توفيق رمزي ، دار القلم ، القاهرة 1961 ، ص 8 .

وجودهم على باقي الأفراد ويحطون لهم أوامر فيتقبلها باقي الأفراد وينفذونها وهم راضون عن ذلك ، والقيادة بهذا المفهوم يمكن الاستفادة منها استفادة كبيرة في الميدان الاداري لكونه يتميز عن باقي الميادين الأخرى بفكرة السلطة وتدرج المسؤوليات وتواجد مشرفين في مختلف المستويات ، وهؤلاء المشرفين قد يعملون كرؤساء بما أوتوا من قوة قانونية يستمدونها من المراكز التي يشغلونها وهي ما تعرف بالسلطة الرسمية . وقد يتصرفون كقادة اداريين يعتمدون على مهاراتهم القيادية في الاشراف على العاملين الذين هم تحت قيادتهم دون ارهابهم بالوسائل القسرية التي يتمتع بها الرئيس ، فيكون رد الفعل التعاون معه وتنفيذ أوامره باخلاص وحماس وروح معنوية عالية ، أما اذا كان المشرف يلجأ دوما الى فرض الأوامر قسرا بما أوتي من سلطة قانونية تخوّله ذلك دون مراعاة الفنيات والمهارات القيادية فانه غالبا ما تظهر قيادات لا رسمية موازية لاشرافه تعمل على اشباع حاجة الجماعة الى القيادة المعبرة عن حاجاتهما التي فقدتها في الاشراف الرسمي ، فتنشط في مقاومة هذا الاشراف الرسمي المتسلط بمختلف الوسائل للاطاحة به أو اضعافه . ومن هنا تظهر الحاجة الى ضرورة تدريب المشرفين الاداريين على المهارات القيادية حتى يقترب هؤلاء من القادة فيصبح جل المشرفين قادة اداريين خاصة في ظل الدولة الاشتراكية التي أصبح الجهاز الاداري فيها من أهم المؤسسات التي تعمل على اشباع الحاجات العامة . اذ صارت الادارة الوسيلة والأداة الفعالة لتنفيذ مختلف البرامج والمخططات الاقتصادية بحيث تخطت حتى المفهوم التقليدي للادارة الذي كان محصورا في نطاق المرافق العامة الادارية بل أصبح يشمل المرافق الاقتصادية التي تعمل على اشباع الحاجات العامة الاقتصادية وزيادة الدخل القومي وتوزيعه بالعدل بين المواطنين عن طريق انتهاج أسلوب ملكية وسائل الانتاج ملكية عامة وتسخيرها لزيادة الرفاه الاقتصادي للمواطنين مما أدى الى ظهور وتزايد حاجة الدولة الحديثة الى قيادات قادرة على حشد طاقات العمال لتنفيذ هذه المخططات الضخمة ، ويحضرني في هذا المجال قول استالين في احدى خطبه حيث يقول " لقد حان الوقت لكي ندرك أن الناس والاطارات الفنية من أثمن رؤوس الأموال التي يمتلكها

العالم ، فلو أننا لدينا الكثير من الاطارات الصالحة في الصناعة والزراعة والنقل والجيش فان دولتنا لن تقهر ، واذا لم تتوفر لنا هذه الاطارات فاننا سوف نزحف على أرجلنا ، فالشعار القديم القائل بأن التكنولوجيا تقرر مصير كل شيء يجب أن يحلّ محله الآن شعار جديد مضمونه أن الاطارات تقرر كل شيء" (1) .

وبهذا نلاحظ مدى الأهمية التي يحظيها القادة والحكام لموضوع القيادة الناجحة والانسان المثقف الواعي في تنفيذ المخططات الاقتصادية الضخمة في ظل التحديات العلمية التي يواجهها العالم كل يوم .

وبلادنا كغيرها من البلدان تعمل جاهدة للخروج من دائرة التخلف الذي فرض عليها قرونا ، والانسان ما فتيء يستقطب اهتمام القادة السياسيين باعتباره المحور الذي تدور حوله التنمية الوطنية حيث جاء في الميثاق الوطني " . . . ان الديمقراطية الاشتراكية تتجسد آخر الأمر في تحرير المواطن من كل أشكال استغلال الانسان للانسان ، فهي تلغي الامتيازات وتعطي الفلاح الأرض ، وتجعل من العامل مسيّرا ، وتحدد توزيع الدخل القومي لصالح الجماهير الكادحة ، وتفتح لها آفاق الرقي التاريخي " (2) .

وحرية الفرد تعني بالدرجة الأولى تثقيفه وجعله واعيا بدوره الهام في المجتمع وهذا أول شرط لنجاح أية عملية تنموية حيث أن القائد يكون قادرا على حشد الطاقات التي يفجرها هذا الوعي ، والتجاوب يكون كبيرا كلما كان القائد ملما بتقنيات ومهارات القيادة وتكييفها حسب المواقف .

ولهذا يظهر أن أهم شرط لتطوير الادارة ونجاح القيادة هو نشر التعليم على نطاق واسع والاهتمام بالتوعية ثم التكوين وخاصة تكوين القادة الاداريين وتدريبهم على المهارات القيادية لانجاز مختلف السياسات الوطنية في أوقاتها وبتكاليف أقل وتوعية أفضل في اطار تنظيم دقيق يتماشى مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي

---

(1) وردت هذه الفقرة في كتاب د . عبد الكريم درويش ، البيروقراطية والاشتراكية ، مكتبة الأنجلو مصرية ، بدون تاريخ ، ص 245 ومابعدها .

(2) الميثاق الوطني ، عام 1976 ، ص 73 .

للبلاد والابتعاد عن نقل القوالب الجاهزة ومحاولة تطبيقها في بيئة غير بيئتها ،
ولتحقيق هذا الانسجام لابد من اعادة النظر في التنظيم الاداري الحالي وتكييفه
مع التطور العام للبلاد ، وقد نصّ الميثاق الوطني في هذا الميدان على حتمية
هذا التطوير والتكييف ، حيث جاء فيه " ... لكي تدير الدولة الاشتراكية شؤونها
على أساس احترام القوانين وتنفيذها يقتضي بذل جهود متواصلة لاعادة صياغة
تشريعاتنا وتعديلها لتتكيف وأهداف الثورة ، عن طريق سن قوانين جديدة ،
وجعلها تتلاءم وتطور المجتمع . ومن هنا يتحتم على أعوان الدولة وخاصة ممثلي
السلطة أن يكونوا في مقدمة من يتصدى للدفاع عن القانون ، وأن ممارسة السلطة
داخل جهاز الدولة يجب أن تندرج في اطار الصلاحيات والمهام الواضحة
المحددة بالقانون كما ينبغي أن تكون موضوعا لمراقبة منتظمة ودائمة ، فعلى أعوان
الدولة أن يقوموا بوظائفهم في اطار الاحترام الصارم لحقوق المواطنين ومصالح
الدولة ، كما يجب على الدولة أن تعاقب بشدة أي شطط في استعمال السلطة
سواء كان خرقا أو انكارا لحقوق المواطنين ". (1)

والدعوة الى سن قوانين وطنية تعتبر من أهم وسائل خلق ادارة وطنية تعبّر
عن المستوى الحضاري للمجتمع وتطويرها وتكييفها بالتدريج حسب تطور المجتمع
ككل ، لأن نقل التنظيمات الادارية الجاهزة من مجتمع له قيمه ومشاكله ونظرته
للأمور الى مجتمع آخر يختلف عنه في هذه الجوانب يؤدي الى تخلف جديد بدلا من
التطور المنشود ، وما مثال الدكتور " شاخت "(2) الا خير دليل على ذلك فانه
عندما وضع مخططه في ألمانيا وهو الألماني قد حقق نجاحا باهرا في دفع الاقتصاد
الألماني وخاصة الصناعة الى أعلى المراتب في العالم ، ولكنه عندما وضع مخططا
لاندونيسيا ، وهي بلد متخلف لم ينجح في ذلك ، بل أدى الى صدمة وبأس في نفوس
القادة الاندونيسيين على الرغم من أن اندونيسيا أغنى من حيث الموارد من ألمانيا .

---

(1) الميثاق الوطني ، ص 79 .

(2) مالك بن نبي ، المسلم في عالم الاقتصاد ، دار الشروق ، بيروت ، بدون تاريخ ،
ص 6 .

ولهذا فالتنظيم الاداري لابد أن يكون نابعا من واقع المجتمع الذي وضع فيه حتى يحقق الغرض المطلوب منه ، وبالتالي فاننا اذا أردنا أن نحقق أهدافنا لابد من خلق اطارات وطنية واعية بمشاكلنا ومؤمنة باختياراتنا ومتكونة تقنيا وفنيا ونابعة من هذا الوطن ، تفكر بما يفكر فيه المجتمع ، وبهذا فقط يمكن أن نضمن لأنفسنا مكانا في هذا العالم ونضمن التطور الحقيقي والفعال والمنسجم .

ولتوضيح هذه الجوانب بشيء من العمق رأيت أن أقسم هذا البحث الى بابين أتناول في الأول النظرية العامة للقيادة الادارية في مفهومها النظري المجرد مع الاشارة الى بعض التجارب العلمية التي جرت هنا وهناك .

أما في الباب الثاني فسأتناول الادارة الجزائرية من حيث واقعهـا ودور القيادة في تطويرها .

وقد قسمت الباب الأول الى أربعة فصول ، تعرضت في الفصل الأول لتعريف القيادة الادارية . وفي الفصل الثاني الى مهام القيادة . أما الفصل الثالث فقد تكلمت عن النظريات التي قيلت في موضوع القيادة . وختمت هذا الباب بفصل رابع عن صور القيادة من قيادة تسلطية أو ديمقراطية أو انسيابية .

أما الباب الثاني فقد قسمته الى ثلاثة فصول ، خصصت الأول الى القاء لمحة تاريخية عن الادارة الجزائرية من العهد التركي الى اليوم والعوامل المؤثرة فيها من عوامل سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية وفي ادارية . . . الخ .

أما الفصل الثاني فقد تكلمت فيه عن دور القيادة في التطوير ، وأخيرا أنهيت البحث بفصل ثالث أفردته لأساليب التطوير كالاصلاح الاداري الشمولي والاعتناء بتدريب القادة الاداريين واستغلال البحث العلمي في ايجاد حلول واقعيـة وعملية للمشاكل الادارية .

# الفهرس

رقم الصفحة

رقم الصفحة

رقم الصفحة



* * *

# الباب الأول

## فلسفة القيادة الادارية

عند التعرض للقيادة تتزاحم عدة أسئلة حولها ، ويقتضي الاجابة عليها الاحاطة بفلسفة القيادة ككل من حيث الحاجة الى القيادة ، فنسأل هل أننا في حاجة اليها ؟ واذا سلمنا بوجود هذه الحاجة فما هي طبيعتها ؟ هل حاجتنا للقيادة اقتصادية ؟ أم ميل للسيطرة ورغبة في اشباع هذا الميل ؟ أم هي حاجة البحث عن المكانة ؟ هذا من ناحية

ومن ناحية أخرى يقتضي البحث علينا أن نجيب عن سؤال آخر مفاده هل القيادة والرئاسة شيء واحد ؟ أم شيئان مختلفان ؟ واذا كانا مختلفين فما هي أوجه الاختلاف ؟ ثم ما هي الفائدة المرجوة من هذا الاختلاف ؟ .

ومن جهة ثالثة ، ما هي مهام القيادة ؟ هل عملها هو اصدار القرارات فقط أم أن لها عملا آخر ؟ وما هي أساليب القيادة والأسلوب الأمثل الذى ينصح باتباعه ؟ هل القائد يولد قائدا أم تبرزه الحياة اليومية ؟ وهل القيادة بالتالي فن تحدده ظروف الشخص الاجتماعية والطبيعية وقدراته الشخصية أم هي علم وتدريب ؟ أم هي مزيج بين الاثنين ؟ وليس هذا فحسب ، بل يقتضي البحث كذلك دراسة القيادة لبيان ما اذا كانت نمطا واحدا أم تختلف من مكان لآخر طبقا لنوع التنظيم السائد وحجم المنظمة بما يترتب على ذلك من ضرورة استخلاص قواعد ثابتة في كل الحالات ؟ أم أن لكل نوع منها قواعد تلائم التكوين والطبيعة وظروف النشأة ؟

هذه بعض الأسئلة التي يمكن أن تفرض نفسها على أي باحث يتعرض لموضوع القيادة .

وقد حاول كثير من البحاثين والدارسين من علماء الادارة والنفس والاجتماع ، الاجابة على هذه الأسئلة وغيرها ، فاختلفت الآراء وتباينت الاتجاهات طبقا للزاوية أو الفرضية التي ينطلق منها كل باحث .

وبناء على ذلك فاننا سوف نتقيد في بحثنا لموضوع القيادة ودورها في تطوير الادارة الجزائرية باتباع المنهج التحليلي والنقدي لنخلص في الأخير الى رأينا حول كل نقطة نتعرض لها .

وقد رأيت بناء على النقاط المشار اليها آنفا تقسيم هذا الباب الى أربعة فصول كالتالي :

الفصل الأول : مفاهيم القيادة
الفصل الثاني : مهام القيادة
الفصل الثالث : نظريات القيادة
الفصل الرابع : أساليب القيادة

* * *

# الفصل الأول

## مفاهيم القيادة

يلاحظ أن للقيادة مفاهيم مختلفة طبقا للزاوية التي يتخذها الكتّاب منهـا ، فالبعض يرى أنها تعاون بين أفراد الجماعة وحشد طاقاتهم من طرف قائد تميل الجماعة الى حبه وتقديره أكثر من الخوف منه ، للوصول الى الهدف المرسوم مسبقا (1).

والبعض الآخر يرى أنها سيطرة من شخص على جماعة قصد توجيه جهودهم الى الأهداف التي يرغب المسيطر في الوصول اليها ، وأن هذه السيطرة شيء طبيعي في كل الكائنات حتى الحيوان ... (2)

وأغلب الفقهاء يميلون الى التفرقة بين القيادة والرئاسة باعتبار الأولى ناتجة عن رضى الجماعة سواء كان ظهور القائد منها أو أن رئيسا معينا من سلطة أعلى اكتسب ود الجماعة فأصبح يؤثر في سلوك أعضائها عن طريق هذا التفاعل العضوي بين القائد والجماعة .

بينما الرئاسة تختلف عن الأولى في كون الرئيس دائما يعيّن من سلطة خارجة عن الجماعة .

على أن الدراسات الحديثة بدأت تهجر هذه التفرقة أو تضيق منها باعتبار أن هناك كثيرا من القادة يتحولون الى مستبدين ويكرهون بعد ما كانوا محبوبين من مرؤوسيهم والعكس صحيح .

---

(1) أ . د . جيب ، مبادىء القيادة ، راجع مؤلف د . لويس كامل مليكة ، سيكولوجية الجماعات والقيادة ، مكتبة النهضة المصرية ، ط 2 ، 1970 ، ص 269 .

(2) رأى كارتر وزملائه ، نفس المرجع ، ص 266 .

ومما تجدر الاشارة اليه أن كل رأى أو تعريف يتأثر بالفرضية التي ينطلق منها ، ولاعطاء فكرة واضحة عن مفاهيم القيادة لابد من استعراض مختلف التعاريف وعلاقة القيادة بالادارة وتطور القيادة نفسها حسب التفصيل الذى سيأتي ذكره .

وأخيرا التمييز بين القيادة والرئاسة ، وذلك في المباحث الأربعة التالية :

المبحث الأول : تعريف القيادة

المبحث الثاني : التمييز بين القيادة والرئاسة

المبحث الثالث : القيادة والادارة

المبحث الرابع : تطور القيادة

* * *

## المبحث الأول
## تعريف القيادة

تصدى كثير من الباحثين لموضوع القيادة بالدراسة والتحليل والمناقشة ، محاولة منهم للوقوف على قواعد عامة تحكم هذه المهمة للاستفادة منها في الحياة العملية ، وقد اختلف الباحثون في تحديد مفاهيم القيادة طبقا للزاوية التي ينظر منها كل باحث أو انطلاقا من فرضية معينة .

ولهذا فقد عني علماء الاجتماع قبل غيرهم بموضوع القيادة كظاهرة اجتماعية ملازمة للجماعة ووضعوا لذلك طرقا وأساليب مختلفة للكشف عن ظهور القائد في الجماعات غير المقودة . وقد عرفوا القيادة في الغالب من هذه الزاوية أى الزاوية السلوكية لدى الجماعة وتأثير القائد في سلوكها وتأثره بملاحظاتها .

أما علماء النفس فقد بحثوا القيادة من زاوية أهمية القائد وقوة تأثيره والسمات الأساسية التي يتسم بها والتي يجب أن تتوفر في الشخص حتى يكون قائدا كالوسامة والذكاء والتوازن النفسي وقوة الصبر والاحتمال وضبط النفس ... الخ .

وجاء في الأخير علماء الادارة واتجهوا لدراسة القيادة ومدى أهميتها وركّزوا على جانب التنظيم والهيكل التنظيمي ودور القائد في العملية الادارية من تخطيط وتنظيم وتوجيه وتنسيق وتوظيف ... الخ .

وقد استفادوا الى حد بعيد من الدراسات الاجتماعية والنفسية التي تناولت موضوع القيادة لتحقيق الرشادة الادارية وفعالية القرارات وعلمانية التصرف والادارة .

ولهذا يمكن القول ان التعاريف التي حظيت بها القيادة كثيرة ومتنوعة لتنوع الدراسات الآنفة الذكر ، ولهذا سنتعرض لبعض التعاريف عند علماء الاجتمـاع ، والنفس ، والادارة .

أ ـ تعاريف القيادة عند علماء الاجتماع والنفس :

حاول كثير من الباحثين وضع تعاريف للقيادة ومنهم " فليكس انجـرو Felix Anigro " الذى يرى جوهر القيادة هو " التأثير على أعمال الآخرين ، وأن الصفة الأساسية للقائد هي اقتناعه بأن عملا ما ، يجب أن يتم وأن يقنع الآخرين علـى مساعدته على القيام بهذا العمل " (1)

وتتلخص النقاط التي احتوى عليها التعريف في :

1 ـ التأثير على أعمال الآخرين ، وهو أحد الأسس الهامة في القيادة باعتبـاره الوسيلة التي تمكن القائد من توجيه سلوك الآخرين لتنفيذ الأعمال التي يريدها القائد .

2 ـ اقتناع القائد بالعمل المراد تحقيقه ، وهذا هو الشرط الأساسي في هـذا التعريف ، اذ من شروط نجاح القائد في توجيه سلوك الآخرين هو اقتناعه قبل غيره بأن هذا العمل لابد أن ينجز وأن له فوائد لاشك فيها .

3 ـ اقناع الآخرين بتحقيق الهدف الذى رسمه ، فكلما كان القائد مؤمنا بعمله كلما كانت قدرته على اقناع الآخرين على مساعدته أقوى ، وبالتالي التأثير فـي سلوكهم لتحقيق الهدف الذى يريده .

والسؤال المطروح هو هل يمكن اعتبار هذا التعريف جامعا مانعا للقيـادة الادارية ؟

---

(1) جاء ذكره في " القيادة الادارية ، مفهومها وأنماطها " للدكتور حسين حريم ، مجلة العلوم الاجتماعية الكويتية ، العدد 4 ، يناير 1977 ، ص 21 .

والاجابة طبعا بالنفي لأن العلوم الاجتماعية نسبية ولا يمكن القطع بشمولية تعريف ما لكل جوانب الموضوع ، خاصة وأن كل تعريف محكوم باتجاه صاحبه ومحدد بالفرضية المنطلق منها والمراد البرهنة على صحتها ، وعلى ضوء هذه الفكرة يمكن توجيه النقد التالي له :

— ان هذا التعريف فضفاض يتطرق الى القائد حيثما وجد ، واقتناعنا كبير في أن القائد يتوقف نجاحه — بالاضافة الى بعض الصفات الضرورية التي يجب أن تتوفر فيه — الى اختلاف الجماعات من حيث التضافر والتنافر والتفاعل ، وكل نوع من هذه الجماعات يحتاج الى قيادة تتفاعل معها حتى يمكن التأثير على سلوكها ، وهذا ما يجعلنا نقطع أن موقف القائد يختلف من جماعة لأخرى ، ولهذا قد يحقق قائد ما نجاحا كبيرا في النوع الأول ويفشل فشلا ذريعا اذا انتقل الى النوع الثاني . وهذا ما يظهر لنا قصور هذا التعريف .

— ركّز هذا التعريف على اقتناع القائد بالهدف المراد تحقيقه حتى يمكنه اقناع الغير بالمساعدة في تحقيقه ، وهذا منطقي جدا ، الّا أن هذا يذكّرنا بالقيادة الفردية التي تخطط وحدها وتحدد الأهداف وما على الآخرين الا تحقيقها مع أن التطور الحديث للقيادة والدراسات العلمية حولها أثبتت أن خير اقناع للآخرين في تحقيق الهدف هو مشاركتهم في رسمه ، وهو ما يخفف عبء الاقناع على القائد .

— أهمل التعريف وسيلة التأثير في سلوك الآخرين ، لأن هذا التأثير يكون بطرق شتى ، فالتخويف يؤثر في سلوك الآخرين ، والترغيب كذلك ، والعلاقات الانسانية لها تأثير ، والاهتمام بأفراد الجماعة أيضا . . . الخ .

والتعريف لم يوضح طبيعة هذا التأثير ، وهو في رأينا لا يكون الا عن طريق العلاقات الانسانية التي تعامل الشخص كانسان أولا وقبل كل شيء ، مع التسليم بنسبية هذا التأثير زمانا ومكانا .

ومن تعاريف القيادة أيضا ما يراه " أردواى تيد " في مؤلفه فن القيـــادة والتوجيه اذ يقول " القيادة هي الجهد أو العمل المتأثير في الناس وجعلهــم يتعاونون لتحقيق هدف يرغبون كلهم في تحقيقه ويجدونه صالحا جميعا وهــــم يرتبطون معا في مجموعة واحدة متعاونة " (1) .

ومن تحليلنا لهذا التعريف نلاحظ أن المؤلف يركّز في تعريفه للقيادة على النقاط التالية :

- القيادة هي الجهد المبذول في التأثير على الناس .
- الهدف من هذا التأثير هو خلق التعاون بين الناس .
- استقطاب جهود المتعاونين حول الهدف الذى يقبلونه جميعا .
- وحدة الجماعة المتعاونة .

فبالنسبة للنقطة الأولى يرى المؤلف أن القيادة بالدرجة الأولى تعني الجهد المبذول للتأثير في سلوك الناس من أجل تحقيق هدف يرغب القائد في الوصـــول اليه ، وهذا عن طريق خلق التعاون بين أفراد الجماعة ، باعتباره اللحمة التـــي توحّد الجهد وتوجهه لتحقيق الهدف .

والطريقة المثلى التي يرى هذا الكاتب اتباعها هي خلق الرغبة لدى أفـراد الجماعة في هذا الهدف ، وهذا عن طريق تحقيق الظروف الملائمة للعمـــــل ، كتحديد الهدف ومشاركة الجماعة في ذلك وشرح طرق العمل مسبقا حتى يصبـــح أفراد الجماعة مقتنعين تمام الاقتناع بأهمية هذا الهدف فيندفعون في تحقيقــه بحماس وثقة واطمئنان ، وهذا يعني أن التعاون يكون بين أفراد الجماعة من جهة ثم بين الجماعة والقائد من جهة أخرى ، وهذا مضمون النقطتين الثانية والثالثة .

أما العنصر الرابع في هذا التعريف فهو وحدة الجماعة المتعاونة ، وهـــذا يتطلب من القائد خلق جماعة متماسكة ووضع الأهداف التي يرغب فيها كل أعضـــاء الجماعة كالمشاركة في تحديد الأهداف أو التحفيز أو محاولة ربط أهداف الجماعـة بالهدف الذى يريد تحقيقه القائد . . . الخ .

---

(1) أردواى تيد ، فن القيادة والتوجيه في ادارة الأعمال العامة ، ترجمة الدكتور ا . ح . محمد عبد الفتاح ابراهيم ، نشر دار النهضة العربية ، سبتمبر 1965 ، ص 16 .

وبعد تحليل هذا التعريف ، نرى أنه يفتقر الى الواقعية ، ويعود ذلك الى الأسباب التالية :

— من الصعب في الحياة العملية جعل كل الناس يقبلون بهدف واحد نظرا للاختلافات الفيزيولوجية والعوامل النفسية وتضارب المصالح . . . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى لا يمكن انتظار قبول كل الناس للهدف لكي نقول ان التعاون قد تحقق لأن هذا لن يحصل عمليا وان حصل في فترة ما ، لا تطول مدته ، ولهذا فالغالب أن التعاون يحصل اذا كان غالب أعضاء الجماعة معه زيادة على هذا قد يكون ممكنا في المنظمات الصغيرة أو الجماعات المحدودة العدد الا أنه من الصعب تحقيقه في المنظمات الكبيرة ، واذا وضعنا في حسابنا ظاهرة تضخم المنظمات في عصرنا الحاضر نلاحظ عند ئذ أن هذا العنصر — رغم أهميته — أصبح غير ذى أهمية لصعوبة تحقيقه عمليا .

— أهمل التعريف عوامل الموقف ، وهو من العوامل الحاسمة في تحقيق التعاون بين أفراد الجماعة ، ونعني بعامل الموقف الظروف المحيطة بالجماعة .

وبناء على هذه المآخذ فان التعريف الذى أميل اليه هو التعريف الذى أتى به الفقيه " جيمس ترين James Gribbin "(1) اذ يقول " القيادة هي عملية التأثير على جماعة في موقف وزمن وظروف معينة ، حافزة الأفراد على الكفاح برغبة من أجل تحقيق أهداف التنظيم ، مانحة اياهم الخبرة لتحقيق الأهداف المشتركة ، والرضا عن أسلوب القيادة المتبع " .

والتعريف شامل لجوانب عدة من القيادة ، ويمكن حصر عناصره فيما يلي :

— أنها عملية تأثير على جماعة .
— اختلاف التأثير حسب الموقف .
— التحفيز على العمل برغبة في تحقيق هدف التنظيم .
— الاهتمام بجوانب التدريب المستمر .
— المحافظة على رضا الجماعة عن أسلوب القيادة المتبع .

---

(1) ورد تعريف هذا الفقيه في مقالة الدكتور حسين حريم ، المرجع السابق ، ص 22 .

وعلى الرغم من أننا لا يمكن الادعاء بأن هذا التعريف جامع مانع ، لكن يمكننا القول أنه يكاد يشمل كل جوانب القيادة بالمفهوم الحديث والعلمي .

فعملية التأثير على سلوك الجماعة عنصر متفق عليه من جل الكتاب ، وخاصة علماء الاجتماع الذين يهتمون بالجماعة من ناحية التفاعل ، والديناميه ، والروح المعنوية ، والمشاكل الناتجة عن تناقض المصالح ، والعلاقات الانسانية . . .

ويلاحظ في العنصر الثاني من التعريف أنه أعطى أهمية للموقف ، وهو في هذا يتماشى مع تطور الدراسات التي أصبحت تعطي لهذا الجانب أهمية كبرى (1) . ثم يكون التأثير مختلفا من موقف لآخر ، فالتأثير الذي يمارسه القائد على جماعة متماسكة متعاونة يختلف عن التأثير الذي يجب أن يمارسه على جماعة غير متعاونة أو متنافرة ، ونفس الشيء بالنسبة لجماعة جل أفرادها متعلمون ، عن جماعة جل أفرادها أميون . . . الخ .

أما العنصر الثالث من التعريف فيركّز على جانب التحفيز لجعل الجماعة تعمل عن رغبة في تحقيق هدف التنظيم .

وهذا يعني أن لكل تنظيم هدفا ، والتنظيم في حد ذاته يعني مجموعة من الأموال والأشخاص على رأسها قيادة تخطط وتوجه وتنسق وتحفز للوصول الى هذا الهدف ، والتأثير قد يكون عن طريق الترغيب أو الترهيب ، والكاتب في تعريفه هذا يحاول الايحاء بتجنب الأسلوب الأخير لأنه غالبا ما يطبع العلاقة بين الجماعة والقيادة بطابع النفاق والمخادعة والمناورة . . . وكلما أحس أفراد الجماعة بوهن القيادة اغتنموا فرصة افشالها . زيادة على كون هذا الأسلوب يقتل روح المبادرة والابداع لدى الجماعة مما يتنافى مع خلق الرغبة في الكفاح من أجل الوصول الى الهدف ، ولهذا نلاحظ أنه استعمل التحفيز الايجابي ليعمل بواسطته الى خلق الرغبة في العمل في جو يسوده التعاون والاخلاص والثقة المتبادلة ، مما يؤدي الى التفاني في تحقيق هدف التنظيم ، مع ملاحظة أن أسلوب التحفيز الايجابي والترغيب قد تكون نتائجه متوسطة كالانتاج في مصنع مثلا ، الا أنها تبقى مستقرة أو مطردة ،

---

(1) سنتعرض لنظرية الموقف في الفصول المقبلة عند التعرض لنظريات القيادة .

لكن أسلوب الترهيب والتخويف قد يصل الانتاج في ظله الى نتائج عالية ، ولكن يصعب معه المحافظة على هذا المعدل الحالي من الانتاج لأن الجماعة تثور تحت هذا الأسلوب كلما أمكنها ذلك .

العنصر الرابع في هذا التعريف هو التدريب ، انه مهما كانت القيادة مؤثرة في الجماعة ، ومهما كان تجاوب الجماعة مع هذه القيادة في تحقيق هدف التنظيم برغبة وشغف الا أنه اذا كان المرؤوس غير مدرب فان النتائج المحصل عليها سوف تكون أقل كمّا ونوعا من التي تحققها جماعة مدربة ، وسوف تكون كلفة هذا العامل أكثر من نظيره المدرب خاصة وأننا في عصر يتسم بالتطور السريع من الناحية التقنية والتدريب ما هو الا مواكبة لهذا التطور .

ولهذا لكي تحقق القيادة الأهداف المنوطة بها لا بد أن تسهر على تدريب أفراد الجماعة لتتولد الرغبة لديهم في العمل عندما يشعرون أن أعمالهم محل تقدير من القادة ، فيبعث هذا التقدير الرضا في نفوس المرؤوسين مما يؤدي في الأخير الى الحماس والروح المعنوية العالية ، زيادة على تحقيق أهداف المنظمة بأقل تكلفة وأيسر جهد وبمواصفات نوعية أفضل .

أما الرضا عن أسلوب القيادة فانه غالبا ما يتأثر بعلاقة القائد بجماعته ومدى مشاركته هذه الجماعة آمالها وآلامها ، ولا شك أنه كلما أمكن القائد أن يبعث الرضا في نفوس مرؤوسيه والمحافظة عليه لأطول مدة ممكنة كلما كانت هذه الجماعة متماسكة وفعالة في تحقيق الأهداف المنوطة بها .

ومهارة القائد وكفاءته القيادية هي التي تحدد أساليب وفنيات بعث الرضا ، لأن الرضا الباعث على الروح المعنوية العالية تحكمه عوامل مختلفة كالأسلوب القيادي والمواقف التي توجد بها الجماعة ونوعية الجماعة المتعامل معها والظروف المختلفة التي تعمل الجماعة في ظلها . . . والمهارات القيادية التي يتمتع بها القائد الناجح تملي حسن استخدامه لمختلف هذه العوامل قصد خلق الجماعة الفعالة والمتعاونة لتحقيق مختلف الأهداف المسطرة .

ب ــ تعريف القيادة عند علماء الادارة

يعرف " روجر بحرنز " القيادة الادارية بقوله " ان فن القيادة ــ كما وصفه قائد عظيم ــ يتمثل في أن تجعل الناس يقومون بما تريد لأنهم يريدون القيام به "(1).

وأول ما نلاحظه في هذا التعريف هو أنه ينطلق من " فن القيادة " بدلا من القيادة ، ولهذا الاختلاف مغزى ، اذ هناك من الكتاب من يرى أن القيادة فن قبل أن تكون علما وخاصة أنصار نظرية السمات في القيادة الادارية .

أما " جون فيفنر وزميله " فيعرفان القيادة بقولهما " القيادة هي فن تنسيق الأفراد والجماعات ورفع حالتهم المعنوية للوصول الى أهداف محددة . والقيادة تتعلق أساسا بمهارات شخصية وعقلية واجتماعية "(2) .

ومما يلاحظ على هذا التعريف أنه يركز على ثلاثة جوانب أساسية هي :

ــ التنسيق كاحدى المهام الأساسية في القيادة الادارية ، وهذا التنسيق هدفه تجميع وتنسيق وتوجيه جهود الأفراد والجماعات المقادة لتحقيق هدف التنظيم بروح معنوية عالية .

ــ رفع الحالة المعنوية ، وهذا غالبا ما يتحقق عن طريق اتباع أسلوب العلاقات الانسانية من اشباع للحاجات ومساعدة المرؤوسين على تحقيق أهدافهم والاندماج في جو العمل والجماعة ، وخلق الجو المناسب . . . الخ (3).

ــ مهارات القيادة ويحصرها التعريف في ثلاث مهارات شخصية ، عقلية ، واجتماعية . أما الشخصية فتعني الاتصالات وفن التأثير والاحتكاك بالجماعة عن طريق التكوين والتوجيه والتشجيع والنقد . . . الخ .

---

(1) وليام فان دبرسال ، ترجمة عمر القباني ، قياس الاشراف ، دار الكرنك ، القاهرة ، بدون تاريخ ، ص 64.

(2) ورد هذا التعريف في كتاب د . سيد الهواري ، الادارة ، مكتبة عين شمس ، القاهرة 1976 ، ص 380 .

(3) أنظر في هذا الصدد : د . علي أحمد علي ، علم النفس والسلوك الانساني ، دار الجيل للطباعة ، القاهرة 1969 ، ص 434 .

وتتمثل المهارات العقلية في التفوق في الفنون القيادية عن طريق الصحة الجسمية والقدرة على تفهم الظواهر، وقوة العزيمة والتصميم والاحتمال والشجاعة(1).

أما المهارة الاجتماعية فهي القدرة على خلق علاقات انسانية على مستوى الجماعة عن طريق التحفيز ومساعدة الأفراد في اللحاق بزملائهم ... الخ .

أما النقد الذي يمكن توجيهه الى هذا التعريف فيتمثل في النقاط التالية :

- أهمل هذا التعريف الظروف والبيئة التي تمارس فيها القيادة، مع العلم أن للبيئة أهمية كبرى في ميدان الادارة بصفة عامة والقيادة الادارية بصفة خاصة.(2)
- القيادة ليست فنا فقط بل تدريبا وبذل جهد، ولهذا فان التعريف اعتبرها فنا فقط، مع أن جل الكتّاب يميل الى أنها فن وعلم معا .
- حصر التعريف المهارات القيادية في ثلاث، وهي : شفوية، عقلية، واجتماعية. مع أن المهارات القيادية متعددة الجوانب، زيادة على الجوانب الشخصية للقائد فهناك عوامل البيئة والمواقف التي تمارس فيها هذه القيادة وعوامل الزمان والمكان والأفراد والجماعات في ظل هذه المواقع المختلفة، ولهذا فحصر المهارات القيادية في ثلاثة عوامل هو تضييق لها .

وبناء على هذه التعاريف السابقة فانني أرى أن القيادة الادارية لا تعدو أن تكون : القدرة على التأثير في سلوك الأفراد والجماعات في موقف وزمن ومستوى حضاري معين، قصد خلق الرغبة لديهم في تحقيق هدف المنظمة بالوسائل المتاحة، عن طريق التعاون واشباع الحاجات الانسانية والمحافظة على الروح المعنوية العالية .

ويمكن حصر عناصر هذا التعريف فيما يلي :

- القدرة على التأثير في السلوك طبقا لموقف وزمن ومستوى حضاري معين .
- خلق الرغبة لدى المرؤوسين في تحقيق هدف المنظمة بالوسائل المتاحة .
- اتباع أسلوب التعاون واشباع الحاجات الانسانية والحفاظ على الروح المعنوية .

---

(1) د . سيد الهوارى ، المرجع السابق ، ص 328 .
(2) أنظر في تأثير البيئة على الادارة ، المؤلف القيم للدكتور أحمد صقر عاشور ، الادارة العامة ، دار النهضة العربية ، ط 1 ، 1979 .

بالنسبة للنقطة الأولى ، نلاحظ أن القيادة سلاحها الأول هو القدرة على التأثير في سلوك الآخرين ، وهذا ما يميز القيادة عن الرئاسة ، حيث أن الأولى اعتمادها الأول يكون على القدرة على التأثير بما يملك القائد من محبة واحترام الآخرين ، بينما الثانية ( الرئاسة ) غالبا ما تعتمد على الوسائل الرسمية التي تخولها المنظمة للرئيس من قدرة منح التشجيع أو توقيع العقاب .

وقدرة القائد على التأثير محكومة بثلاثة عوامل رئيسية :

أ ـ عامل الموقف(1) : حيث ينجح القائد كلما كان بامكانه التكيف مع المواقف المختلفة التي تعترضه أثناء العمل على تحقيق هدف المنظمة ، والمحافظة على قدرة التأثير في كل موقف .

ب ـ عامل الزمن : الذى له دور مهم في الحفاظ على قدرة التأثير ، اذ كثيرا ما يكون القائد ناجحا في وقت سابق عندما كان شابا ، ولكنه حافظ على نفس العقلية التي عاش بها في شبابه ولم يتكيف مع تطور المجتمع في هذه الحالة فان الشخص لا يستطيع الحفاظ على القدرة في التأثير ، ولهذا فالقائد الناجح يجب أن يتطور بتطور المجتمع ، وهذا لا يتسنى له الا بالعمل الدائم على متابعة التطور الثقافي والتقني للمجتمع حتى يمكنه معرفة الجماعة التي يتعامل معها من جهة والمجتمع الذى تعيش منظمته فيه من جهة أخرى .

جـ ـ العامل الحضاري : لأن القائد الذى ينجح في بلد متقدم جل أفراد المجتمع فيه متعلمون ، والتنظيم والتقنية متقدمان ، قد يفشل في بلد متخلف اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا ، وذلك لاختلاف النظرة الى الأمور وعوامل التأثير في السلوك . بحكم أن التقدم والتخلف يقرر كل منهما نظرة وقيما تختلف باختلاف البعد الحضاري المذكور ، ولكي تكون هناك قدرة على التأثير لا بد من معرفة اهتمامات الناس والقيم التي تحكم المجتمع الذى تعيش في ظله المنظمة التي يقودها . (2)

---

(1) المقصود بالموقف الظروف التي تحيط بالمنظمة كالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة ، وعلاقة الجماعة بالقائد وأفراد الجماعة فيما بينهم ونوعية الجماعة من حيث التماسك والتنافر والثقافة والتدريب ... الخ ، من جهة أخرى .

(2) أنظر تفصيل مفهوم القدرة في كتاب جون م . فيفنر ، وفرانك ب . سيروود ، التنظيم الادارى ، ترجمة د . محمد توفيق رمزى ، مكتبة النهضة المصرية ، 1965 ، ص 378 .
ـ أيضا : محاضرة د . أحمد صقر عاشور ، نظرية ماكس ويبر في السلطة والبيروقراطية ، معهد العلوم السياسية ، الجزائر 1977 ، ص 3 .

أما العنصر الثاني في التعريف فهو خلق الرغبة لدى المرؤوسين لتحقيق هدف المنظمة بالوسائل المتاحة ، وهذا يعني جعل أفراد الجماعة يهتمون بتحقيق الهدف المنشود ، وخلق هذه الرغبة يكون بعدة طرق أهمها اعلام أفراد الجماعة عن طبيعة الهدف وأهميته والأسباب التي تدفعنا لتحقيقه وربط هذا الاعلام بوسائل اتصال قوية على مستوى المنظمة ، لأن الجماعة كلما حست بأهمية الهدف زادت رغبتها في تحقيقه ، وهذا يرتبط بالتخطيط والتنظيم ، اذ أن التخطيط العقلاني والواقعي يجعل الوصول الى الهدف ميسورا والجماعة مفتخرة بتحقيقها له ، وهذا الرضا والافتخار يحافظ على بقاء الروح المعنوية عالية لدى المرؤوسين ، وسلوك القائد اتجاه الجماعة يجب أن يراعي النقاط التالية :

- أن يكون واحدا من الجماعة التي يقودها ، خاصة اذا كان مشرفا على جماعة صغيرة العدد .
- أن يكون عادلا في المعاملة ، ناقدا بحزم ولطف للعمل السيء ، مادحا العمل الجيد وأن يكون النقد والتقويم منفردا كلما أمكن ذلك ، والمدح والتشجيع على مسمع أفراد الجماعة .
- أن يسهر على تدريب من هم تحت قيادته ، تاركا لهم بعض الحرية في التصرف ، مشجعا اياهم على تحمل المسؤولية بتفويضهم السلطة اللازمة لذلك .
- أن يعرف كل المعلومات عن أفراد الجماعة التي يتعامل معها حتى يستطيع الوقوف على أبعاد كل تصرف يقوم به أي فرد من أفراد الجماعة المقودة .
- أن يعمل ما في وسعه على خلق جماعة متماسكة بكافة الطرق وخاصة التعاون في العمل والعدل في المعاملة واشعارهم بالأمن والطمأنينة واشباع حاجاتهم قدر الامكان .
- أن يراعي الوسائل المتاحة لديه لتحقيق الهدف المنشود واطلاع الجماعة عن هذه الامكانيات حتى لا يصدمون في حالة طلبهم وسائل غير متوفرة ، ومحاولة وضع هذه الامكانيات والوسائل تحت تصرف أفراد الجماعة .

وينتهي التعريف بالعنصر الثالث المتمثل في سلوك القائد اتجاه جماعته ، ولب هذا السلوك هو التعاون زيادة على اشباع الحاجات حفاظا على الروح المعنوية ،

فالمسلك التعاوني يخلق جماعة متماسكة فعالة ويرتكز ذلك على أساسين هامين ، كما يرى ذلك بحق عالم الادارة الأمريكي " تشيستر بارنارد " ، اذ يقول "... ان الكائن الانساني الفرد يملك قدرة محدودة على الاختيار ، وأهم العوامل المعوّقة لقدرته والمقيّدة لها هو العامل البيولوجي الخاص ، وهذا ما يدفعه للتعاون لتحقيق الهدف الذي يتجاوز قدرة الشخص الواحد ، فينشأ جانب اجتماعي لهذا التعاون وهو بدوره يصبح مقيدا لقدرة الفرد ودافعا له على التعاون ، ولكي يبقى هذا التعاون مدة طويلة لابد من أن يكون له فاعلية ، وتتمثل في تحقيق الهدف عن طريق بذل الجهد اللازم من كل شخص لخلق هذا التعاون وتحقيق الهدف". (1)

ومن هذه الفقرة يتبين لنا العلاقة الوثيقة بين التعاون واشباع الحاجات الانسانية للوصول الى هدف خلق جماعة متماسكة ذات معنويات عالية ، وان كان هذان الشرطان غير كافيين وحدهما لأن حجم المنظمة له دور هام في تماسك الجماعة ، حيث اذا زادت عن عدد معين قل انجذاب أفرادها . (2)

يضاف الى ذلك محافظة القائد على الروح المعنوية العالية لدى مرؤوسيه حتى يمكنه تحقيق الهدف في أقصر وقت وبأقل جهد وتكاليف ، لأن سلاح الروح المعنوية العالية حاد وحاسم في تحقيق الهدف ، حتى أن أحد الكتاب(3) جعله أركد الواجبات التي يجب على القائد مراعاته اذ يقول : " . . . انه لا يكفي أبدا أن تدفع المنظمة أجورا عالية لموظفيها ، ولا أن تيسر لهم كل وسائل العمل والراحة والترفيه ، ولا السلطة الرسمية والتعليمات التفصيلية لكي يقوموا بعملهم بحماس وتفان وبدأب وابتكار . . . وانما يتحقق ذلك كله وأكثر منه عند رفع الروح المعنوية وتدعيم روح التعاون الاختياري بما في ذلك القائد نفسه ".

---

(1) تشيستر بارنارد ، ترجمة عمر القباني ، وظائف الرؤساء ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون تاريخ ، ص 100 ومابعدها .

(2) تجربة شيسور 1954 ، مطبوعة د . علي بدران ، نشر معهد الادارة العامة ، القاهرة 1965 ، ص 18 .

(3) محمد عبد الرحيم عنبر المحامي ، الضوابط العامة والقانونية للادارة العامة ، الجزء الأول ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة 1973 ، ص 94 .

ونحن نرى أن دور القائد في رفع الروح المعنوية والحفاظ عليها عالية وايمانه بالهدف ، وخلق الرغبة لدى المرؤوسين في تحقيقه عن طريق مراعاة مصالح أفراد الجماعة واشباع حاجاتهم الأساسية كفيل بتحقيق الهدف المنشود .

* * *

المبحث الثاني

التمييز بين القيادة والرئاسة

اهتم كثير من الكتّاب بالتمييز بين القيادة والرئاسة ، وقد تباعدت الآراء أحيانا وتقاربت الى حد التطابق أحيانا أخرى .

فالبعض يرى أن الفرق بينهما يتمثل في كون الرئاسة عملية مستمرة ، أما القيادة فهي عملية قد تكون مستمرة أو عابرة حسب الظروف ، فاذا ما ظهرت رغبة جماعة — مثلا — في زيارة أحد الأصدقاء في المستشفى ، فان الشخص الذى يقترح هذه الزيارة ، ويحدد الوسائل التي تنفذ بها ونوعية الهدية التي يقدمونها له يكون قائدا في تلك اللحظة ، الّا أن قيادته هذه تنتهي بانتهاء الزيارة وتفرق الجماعة .

أما الرئاسة فهي شغل منصب عن طريق التعيين من قبل سلطة رسمية أعلى قصد الاشراف على تسيير عمل من الأعمال وتحقيق أهداف ترغب سلطة التعيين في تحقيقها .(1)

أى أن القائد لا يحتاج — لكي يظهر — الى التعيين ، بل قد يظهر في أى موقف من المواقف ، بينما الرئيس لا يظهر الا عن طريق التعيين ، بل لقد ذهب الأستاذان " براون Brawne " و " كون Cone " الى حد القول أن القائد والرئيس يميزهما التعيين(2) الا أن الأخذ بهذه الفكرة على اطلاقها لا نراه سليما حيث أن الرئيس قد يتحول الى قائد اذا كان يمتاز بالمهارات القيادية التي يمتاز بها القادة الاداريون ، وبمعنى آخر فان كل قائد رئيس ، الا أنه لا يمكن القول أن كل رئيس قائد ، ولكن قد يتصف بعض الرؤساء بميزات القادة .

---

(1) د . سيد الهوارى ، الادارة ، المرجع السابق ، ص 332 .
(2) د . سيد الهوارى ، الادارة ، المرجع السابق ، ص 333 .

أما المنظمة العالمية لحرية الثقافة ، فترى في احدى ندواتها أن الفرق بين الرئاسة والقيادة يتمثل في أن " . . القيادة نابعة من الجماعة ويشعر الأعضاء بالحاجة اليها ، وتؤمن بأهداف الجماعة شاعرة نفس الشعور ، مستمدة منهم سلطاتها . أما الرئاسة فتستمد من سلطة خارج الجماعة ويقبل الأعضاء سلطاتها خوفا من العقاب . والرئيس مفروض على الجماعة ويهمه أن يصونا لمركزه الا بقاء على ما بين أجزاء الجماعة من تباعد ". (1)

ويرى " هربرت سايمون " : " أن الرئيس الاداري ما هو في الحقيقة الا سائق حافلة يتركه الركاب اذا لم يسر في الاتجاه الذي يرغبون فيه "(2) .

وهو يريد بقوله هذا التعبير عن السلطة الرسمية واللارسمية ، اذ أن الجماعة اذا خاب أملها في الرئيس المعين فانها تلجأ الى رئيس من بين أعضائها ، وقد يكون ذلك سببا من أسباب فشل المنظمة التي ينتمونها اذا لم يستطع الرئيس التعامل مع هذا التنظيم اللارسمي وتسخيره لصالح تحقيق هدف منظمته .

أما الأستاذ " ع . فخار " فيحاول التمييز بين القيادة والرئاسة عن طريق معيارين أحدهما شخصي والثاني موضوعي ، فالأول يتعلق بالشعور ، فاذا كان متبادلا بين المشرف والجماعة ومرغوبا فيه بين الطرفين فان هذا المشرف يعتبر قائدا ، أما اذا كان هذا الشعور متباعدا فان هذا المشرف يكون رئيسا ، الا أن هذا العنصر وحده لا يكفي لاعتماده على الشعور ، وهو أمر يصعب التحقق منه ، ولهذا يكون هذا الشعور معبرا عنه في شكل تصرف اتجاه الجماعة ، ولهذا اذا كان المشرف يعتمد على وسيلة الردع والتخويف بالسلطة الرسمية التي خولته هذه القدرة فان المشرف عندئذ يعد رئيسا ، أما اذا كانت وسيلته هي الاستمالة والترغيب فان المشرف يكون قائدا . (3)

---

(1) د . سيد الهواري ، المرجع السابق ، ص 333 .

(2) نفس المرجع ، ص 334 .

(3) الأستاذ عبد القادر فخار ، القيادة الادارية الجماعية في الادارة المحلية الجزائرية ، رسالة د . ع . 1975 ، معهد الحقوق ، الجزائر ، ص 15 ـ 16 .

وفي رأينا أن الأستاذ " فخار " قد أصاب باعتماده على العامل الأول ( النفسي ) باعتباره أحد المميزات التي يتحدث عنه أغلب الكتّاب الذين كتبوا في التمييز بين القيادة والرئاسة ، بينما لم يحالفه الصواب في العامل الثاني ، لأن القيادة محكومة بعامل الموقف مما يجعل أسلوب القيادة غير معول عليه دائما فقد يكون هذا الأسلوب توجيها ولكنه ناجح في موقف معين ، والعكس صحيح ، والعبرة بالظروف والمواقف المحيطة بممارسة القيادة من جهة ، وقدرة القائد نفسه على التكيف مع هذه الظروف والمواقف من جهة أخرى .

أما " أرجريس Argyris " فيحصر التمييز بين الرئاسة والقيادة في نقطتين رئيسيتين :

أولهما تتمثل في أن الرئيس يعيّن دائما ، أما القائد فانه يكون منتخبا من بين أعضاء الجماعة ، ولهذا تكون النتيجة أن الرئيس قد لا يشبع حاجات الجماعة التي يشرف عليها بينما المنتخب يعبر غالبا عن حاجات الجماعة لأنه عضو منهـا ويشعر بحاجاتها .

وثانيهما في تحديد الأهداف ، اذ يفرض الرئيس الأهداف التي يؤمن بها شخصيا بغض النظر عن رغبات الجماعة في تحقيقها ، بينما القائد يضع هذه الأهداف بالاشتراك مع أعضاء الجماعة مما يجعل قبولها محققا وتنفيذها مضمونا . (1)

ومما يلاحظ على هذه الفكرة أنها تقترب من الفكرة السابقة التي أشرنا اليها آنفا . زيادة أن المصدر الأول من هذا التمييز ليس مطلقا ، اذ يمكن اعتبار بعض الرؤساء قادة ، والعكس ليس صحيحا ، والعبرة هي دائما بعلاقة القائد بجماعته ، فان كانت علاقة تفاعل وتعاون عدّ المشرف قائدا ، أما اذا كان الاشراف يتسم بروح السيطرة من أعلى والخضوع من أسفل والتحديد دائما بالسلطة الرسمية فانها رئاسة .

* * *

---

(1) ماجدة عبد الكاظم الحطية ، القيادة الادارية ، رسالة ماجستير ، مطبعة النعمان ، بغداد ، 1977 ، ص 28 ـ 29 .

## المبحث الثالث

## الادارة والقيـــادة

لاشك أن كثيرا من القادة هم في الواقع اداريون ، فالقائد لكي يحدد هدفه يعني أنه يقوم بعملية ادارية . وتهدف العملية — التي يحددها العلماء بالتخطيط والتنظيم والتوظيف والتوجيه والتنسيق والتمويل — الى ضبط الأهداف والوسائل ويقوم بها القائد الاداري. (1)

ولهذا فان القيادة والادارة — رغم اقترابهما — لايعنيان شيئا واحدا ، بالضرورة ، فالقيادة تعني التفاعل بين الجماعة وقائدها ، والأهداف التي يريد الوصول اليها هي الأهداف التي تطمح الجماعة الى تحقيقها .

أما الادارة فقد يكون على رأسها شخص ليس بقائد ، هدفه تحقيق الهدف الذى ترمي اليه المنظمة ولكن ليس عن طريق التعاون والتفاعل بالضرورة بل عن طريق استعمال الوسائل الرسمية التي يخولها اياه مركزه الادارى .

زيادة على ذلك وجود القيادة في التنظيم الرسمي واللارسمي (2) ، بينما الادارة يفترض فيها تنظيم معين وهيكل تنظيمي ، ومناصب عمل . . . الخ ، وكل من يشغل منصبا فيها يعد اداريا ، وتحقيق أهداف الادارة لايكون دائمـــا أسلوبه التعاون والاعتماد على الامكانيات والمهارات القيادية ، بل يكفي استعمال الوسائل الرسمية ، وتحريك امكانيات الترهيب والترغيب التي تنص عليها قواعد من الادارة ، وتحريك السلطة الرئاسية اتجاه المرؤوسين والتي من مميزاتها الغاء أو تعديل عمل المرؤوس أو حتى الحلول محله لانجاز الأعمال المسندة اليه بدلا منه. (3)

---

(1) د . سليمان محمد الطماوى ، مبادىء علم الادارة العامة ، دار الفكر العربي ، ط 5 ، بدون تاريخ ، ص 43 .

(2) التنظيم اللارسمي يعني تكتل الجماعات داخل التنظيم الرسمي لمقاومة أو خلق قائد ينظم أعمال الجماعة بغرض مقاومة ضد وظل الرئيس الادارى الذى لا يعتبرونه قائدا لهم .

(3) الأستاذ عوابدى عمار ، دروس في القانون الادارى ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1979 ، ص 117 ومابعدها .

وعلى الرغم من جوانب الاختلاف هذه بين الادارة والقيادة ، فان الادارة غالبا ما تحتوى على قادة في مختلف أجهزتها ، خاصة بعد ما أصبحت الدول تهتم اهتماما كبيرا بجوانب تدريب رؤساء الادارات الذين يستعملوا المهارات القيادية ، وذلك حتى يمكن تجنب النزاعات التي تثور بين العمال والادارة في حالة عـدم الاهتمام بالجوانب النفسية والانسانية للعمال من جهة ، وجهل الرؤساء للسلوك الاجتماعي ، وطرق التأثير في الجماعة وفن التنسيق بين الجهود المختلفـة لحشدها في اتجاه تحقيق الهدف .

ولتزداد رؤيتنا وضوحا فيما يتعلق بالادارة والقيادة نورد بعض التعاريف الخاصة بالادارة التي وضعها علماء الادارة ، ومقارنتها مع تعاريف القيادة السابقة الذكر في المبحث الأول من هذا الفصل يتضح لنا مدى علاقة الادارة بالقيادة .

يعرّف " تايلور Taylor " الادارة بقوله " الادارة : أي فن الادارة هو المعرفة الصحيحة لما تريد من الرجل أن يقوم به ، ثم رؤيتك اياه يعمل بأحسـن طريقة وأرخصها " . (1)

ومما نلاحظه على هذا التعريف أنه يركز على عمل المدير أكثر من تركيزه على الادارة بصفة عامة من هياكل وأفراد وأموال ، واستثمار كل ذلك لتحقيق هـدف المنظمة .

أما "هنري فايول H. Fayol " فيعرّف الادارة بقوله " .. يقصد بالادارة التنبؤ والتخطيط والتنظيم واصدار الأوامر والتنسيق والرقابة " . (2)

وهذا التعريف يركز على العملية الادارية(3) التي هي من مهام القـادة والرؤساء معا .

---

(1) فيدريك تايلور ، ادارة الورشة ، 1903 ، ورد هذا التعريف في كتاب د . سيد الهوارى ، الادارة ، المرجع السابق ، ص 685 .

(2) هنري فايول ، الادارة العامة والصناعية ، ورد هذا في المؤلف أعلاه ، نفس الصفحة .

(3) العملية الادارية لخصها : لوثر جوليك في " P.O.S.D.CO.R.B " وكل حرف يعني مهمة من مهام الرئيس . وسوف نتعرض لذلك بالتفصيل في فصل مهـام القادة .

ولهذا أرى أن هذا التعريف ناقص لأنه لا يشمل كل جوانب الادارة ، لأنه لا يمكن الادعاء بأن الادارة تقتصر على المهام الستة الواردة في هذا التعريف ، اذ أهمل التمويل والتوظيف والتدريب ... الخ ، وهي مهام خارجة عن مهـام التخطيط والتنظيم .

ومما تجدر الاشارة اليه في هذا المقام أن هناك من يميز بين الادارة العامة وادارة الأعمال ، فيقصد بالأولى ذلك النشاط الذي يقوم به شخص معنوي عام ، أو خاص ، أمواله مملوكة ملكية عامة لتحقيق هدف عام . بينما الثانية ( ادارة الأعمال ) هي تلك الادارة التي تتعلق بادارة مؤسسة خاصة أو شركة أو جمعية ... الخ .

ونستطيع استنتاج ذلك من تعريف الأستاذ بكر القباني للادارة ، اذ يقول " ... الادارة العامة هي مجموعة من الهيئات والسلطات التي تضطلع في العصر الحديث بمختلف أوجه التدخل في حياة الجماعة في حدود الأهداف والتوجيهات التي حددتها السلطة السياسية ، وفي نطاق الوسائل التي نصت عليها ". (1)

ومما يلاحظ على هذا التعريف أنه حاول اعلاء أهمية للادارة في اطـار المد الاشتراكي ، حيث أصبحت الادارة أداة من أدوات تدخل الحكومة في حياة الجماعة ، وكذلك من أهم أدوات تنفيذ السياسة العامة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، زيادة على ذلك فان عبارة : التدخل في حياة الجماعة تعطي مفهوما واسعـا للادارة ومحتوى اقتصاديا واجتماعيا ، وهذا ما نلاحظه في مؤلفات الكتّـاب الاشتراكيين ، وقد نقل أحد الكتاب الروس عن المؤتمر الرابع والعشرين للحـزب الشيوعي الروسي : " ان الظروف الحديثة ومهام التنمية الاقتصادية تواجـه العاملين الاداريين بتحديات جديدة وتلزمهم بأن يستوعبوا القيادة الاقتصادية ومقاومة الادارة من المكاتب ... " . (2)

---

(1) ورد هذا التعريف في مطبوعة الأستاذ عوابدي عمار ، معهد الحقوق 77/1978 ص 8 .

(2) افانسييف . ف ، الادارة العلمية للمجتمع في النظام الاشتراكي ، ترجمة دار الثقافة الجديدة ، القاهرة 1975 ، الطبعة الأولى ، ص 151 .

ومن هنا نلاحظ أن الادارة لم تعد أداة حيادية في المجتمع ، بل أصبحت من أهم الوسائل المعتمد عليها في تحقيق السياسة العامة للحكومة في كافـــة المجالات .

وهذا ما ذهب اليه عالم الادارة الأمريكي " ليونارد هوايت Leouard D. White " في تعريفه للادارة فيقول " الادارة العامة تتكون من جميع العمليات التي تستهدف تنفيذ السياسة العامة ، وأن هذا التعريف يغطي مختلف العمليات في كافة الميادين ، مثل تسليم خطاب ، أو بيع أملاك عامة ، أو ابرام معاهدة ، أو منح تعويض لعامل مصاب ، أو وضع طفل مريض في مستشفى . . . الخ . ومجال الادارة العامة يشمل المسائل العسكرية والشؤون المدنية ، وكثيرا من أعمال المحاكم ، كما يمتد اول كافة أوجه النشاط الحكومي كالشرطة والتعليم والصحة والأشغال العامة وغيرها " . (1)

ومما يلاحظ على هذا التعريف أنه شامل لكافة النواحي الادارية ، الا أن الادارة العامة قد تختلف في بعض جوانبها ضيقا واتساعا حسب النظام السياسي المتبع ، اذ أن النظام الاشتراكي يشمل حتى نواحي الانتاج والملكية العامة لوسائله ، مما يدخله في نطاق الادارة العامة لكونه يخدم الأهداف العامة للبلد .

وبناء على هذه التعاريف المختلفة للادارة نلاحظ أن مفهوم الاداري والقائد يقتربان ، اذ هدف كل منهما هو التنسيق بين كافة المكونات الادارية من أمـــوال وتنظيم وأشخاص بغرض تحقيق الأهداف المرسومة ، ولهذا فكل قائد هـــو اداري ، ولكن ليس كل اداري قائدا ، وذلك لأن كلا من القائد والاداري يقوم بعملية الاشراف على الآخرين ، والخلاف بينهما يتمثل في أن القائد يعمل دائما على المحافظة على بقاء الروح المعنوية عالية واذكاء الحماس بين مرؤوسيه بما يتصف بينهم من حسن التدبير والنجاح المؤكد وايمانه بالهدف المراد تحقيقه ، وأسلوبه في التسيير التعاون مـــع أفراد الجماعة .

---

(1) ورد هذا التعريف في مؤلف الدكتور سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابـق ، ص 20 .

بينما الاداري قد يهتم بهذه النواحي أو لا يهتم ، أضف الى ذلك أن وجود القائد لا ينحصر في المجال الاداري فقط ، فقد يكون القائد بين الطلبة أو بين جماعة من الناس أو العمال .. كما يكون في الادارة ، فهو يوجد حيث توجد الجماعة ، بينما الاداري لا يكون عمله الا في مجال الاشراف الاداري سواء في الادارة العامة أو ادارة الأعمال ... الخ .

وباختصار ، فان القائد يكون دائما في مقدمة جماعته يقودهم الى الهدف ، بينما الاداري يكون في المؤخرة يسوق جماعته الى الهدف ، وشتان ما بين القائد والسائق .

* * *

## المبحث الرابع
## تطور القيادة

يقصد بالتطور اختلاف النظرة الى القيادة ذاتها والمهام التي تقوم بها حسب الزمن ، ويمكن تلخيص هذا التطور في ثلاث نقاط :

أولا — كانت النظرة للانسان في الأزمنة القديمة أنه مخلوق كسول لا يحب العمل ولا يعرف كيف يدبر أموره ، كما أن جل المفكرين القدامى قد اعتبروا هذا المخلوق أنانيا ، لا يحب التعاون ، وله اتجاه مخالفة قادته والتمرد على أوامرهم . (1)

وترتب على هذه النظرة أن كان يشترط في القائد القوة المادية والمعنوية حتى يستطيع بث الخوف في نفس الذين هم تحت اشرافه وتسييره ، ففي القديم أظهرت بعض النقوش أن القائد يحمل سوطا بيد وحربة باليد الأخرى فاذا ما تقاعس العامل سلّط عليه العذاب وألهبت ظهره بالسوط ، وان حاول التمرد أجهز عليه بالحربة . (2)

وهذه النظرة ، وان تطورت الا أنها — بقيت حتى بداية عصر النهضة حيث كان اقنان الأرض يبذلون قصارى جهدهم لتحقيق مآرب السادة وان خالفوا

---

(1) د . علي محمد عبد الوهاب ، ادارة الأفراد ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، ط 2 ، 1975 ، ص 338 .

(2) أحمد الشدتاوي ، القيادة الادارية الحديثة ، ...

أوامره تعرضوا لشتى أنواع التعذيب والتنكيل .

وميكيافيلي ( 1469 - 1527 ) حدد في كتابه " الأمير " على أن الغاية تبرر الوسيلة ، وهذا المفهوم كان يقصد به صاحبه الصفات التي يجب أن تتوفر في القائد السياسي حتى يضمن قوة مركزه ، ومركز الدولة التي يحكمها بغض النظر عن الأمور الأخلاقية ، فالقائد قد يكون حليما اذا تطلب الموقف هذا الحلم ، وقد يكون غادرا أو ماكرا اذا كان الموقف يتطلب الغدر والمكر (1) ، وهذه النظرة والأسلوب ان دل على شيء فانما يدل على عدم الثقة بين القائد ومرؤوسيه ، وهذا ما يتطلب منه تشديد الرقابة على المرؤوسين وتركيز السلطة في يد الادارة العليا وعملية اتخاذ القرار المتعلقة بالمنظمة من اختصاص هذه الأخيرة وحدها ، وما على المشرفين في المستويات الأدنى من خط السلطة الا التنفيذ دون أي مناقشة ، فالانسان والآلة لا يختلفان عن بعضهما ، اذ يمكن وضع هذه الآلة في هذا المكان أو ذاك . فكذلك الانسان يمكن ترتيبه هنا أو هناك بغض النظر عن رغبته في هذا العمل أو ذاك ، اللهم الا اذا كان الانتاج يتطلب العناية بمصالح العامل ، فعندئذ تصبح المعاملة نتيجة لذلك .

وكذلك فان " ماكس ويبر " عند وضع نموذجه المثالي للبيروقراطية أهمل الانسان تماما في هذا النموذج ولم يشر الى وجوب معاملة الانسان كانسان وليس كآلة . (2)

<u>ثانيا — في عصر النهضة</u> : الا أن الثورة الصناعية وما تبعها من تضخم المنظمات واتساعها وغزو الآلة لميدان الانتاج حيث أصبح الانسان يقوم بأعمال رتيبة في اطار تقسيم العمل ، زيادة على نزوح ساكني الأرياف الى المدن طلبا

---

(1) د . علي محمد عبد الوهاب ، ادارة الأفراد ، المرجع السابق ، ص 339 .
— أنظر أيضا . عمار بوحوش ، تطور النظريات والأنظمة السياسية ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر 1977 ، ص 123 .
(2) د . علي محمد عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 340 .

للعمل في المصانع والمؤسسات التجارية الكبرى ، وانتقال القيم والعلاقات الاجتماعية التي كانت سائدة في ظل النظام الزراعي الى المدن (1) .

هذه العوامل أدت الى ظهور مشاكل جديدة في وجه القيادات لم تكن لتحلها القيادات ذات النظام التسلطي السالف الذكر ، خاصة وأن تجمع العمال في منظمات كبيرة أدى الى ظهور التضامن بينهم وأن الاستغناء عن العمال بالطرد لم يعد حلا للمشكل ، ولهذا ظهر ما يسمى بنظرية " الأبوة " Patérnalism في الادارة ، ومن هنا أصبح لا يعالج مشكل العمال بالعنف فقط ، بل أصبح يدخل في الاعتبار تحسين الأجور ، وتوفير الأمن والاستقرار في العمل مقابل الاخلاص في العمل وطاعة الأوامر الادارية ، الا أنه على الرغم من ذلك فان سلطة اتخاذ القرار مازالت محصورة في قمة الهرم من المنظمة . (2)

ثالثا — في ظل البحوث العلمية : ان القرن العشرين قد عرف ثورة في ميدان العلوم الاجتماعية بصفة عامة والادارة والقيادة بصفة خاصة ، وذلك بعد أن تدخل علماء الاجتماع والنفس والادارة في ميدان التجارب الميدانية المختلفة ، وقد ساهمت جل المدارس الفقهية في الكشف عن المهارات القيادية الناجحة وكيفية اكتسابها ونتائجها الحاسمة في نجاح القادة في أعمالهم اذا ما رعوا هذه المهارات . ومن هذه المدارس التي تركت أثرا كبيرا في ميدان القيادة مدرسة العلاقات الانسانية التي يتزعمها " ميلتون مايو " ومدرسة الادارة العلمية وعلى رأسها " فيدريك تايلور " و " هنري فايول " . (3)

فبالنسبة لمدرسة العلاقات الانسانية التي أدخلت على القيادة والاشراف ثورة ، وذلك بعد تجربة " مايو " في مصانع " هوثورن الكهربائية " حيث أظهرت أن الانسان هو عكس ما كان يعتقد عنه بأنه لايعمل الا تحت رقابة مشددة

---

(1) ماجدة عبد الناظم العطية ، القيادة الادارية في العراق ، مرجع سابق ، ص 38 .

(2) د . علي محمد عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 340 .

(3) د . خميس السيد اسماعيل ، القيادة الادارية ، عالم الكتب ، القاهرة 1971 ، ط 1 ، ص 17 ومابعدها .

وأنه ميال لمخالفة أوامر رؤسائه وأنه لا يحب التعاون ، بل العكس تماما اذا ما توفرت الرغبة لدى المرؤوسين في العمل ، فانهم يبدعون في هذا العمل ، ويمكن خلق هذه الرغبة بطرق عديدة على رأسها رضا العمال عن العمل الذي يقومون به وشعورهم بأهمية هذا العمل ، والأمن والاستقرار وعدالة الرؤساء . . . الخ .

وأهم ما جاءت به هذه المدرسة هو اعتبار الانسان انسانا له احساسه وكرامته ولا يعامل الا على هذا الأساس ، وهي ترى في القيادة مشاركة بين القائد وجماعته ، وفي هذا يقول " ارجريس Argyris "(1) : " بما أن عند العامل رقابة ذاتية على نفسه وجهده فلابد أن يشارك مشرفه أو قائده في وضع الأهداف واتخاذ القرارات وتحليل المعلومات وخاصة في الأمور التي تتعلق بمصالحه . ومن ثم ألا يقتصر دور التابع على السلبية أو مجرد التنفيذ ، وألا يقتصر دور القائد على مجرد التحكم والسيطرة واحكام الرقابة ، وانما يعمل على تحقيق هدف مشترك وعلى هذا يصبح المشرف مسؤولا عن مرؤوسيه ، والعناية بشؤونهم وتنمية روح الفريق بينهم ، الى جانب أنه مسؤول عن تحقيق حصته من الانتاج ".

وهذه النظرة تخالف ما كان يذهب اليه " تايلور" من أن استخدام الحوافز المالية هي أحسن مؤثر على الانتاج والروح المعنوية لدى العمال ، وقد انتقدت مدرسة العلاقات الانسانية أسلوب " تايلور" لأنه أهدر آدمية الانسان ، وذلك لعدم اهتمامه بالجوانب النفسية والصحية له ، مما قد يؤدي الى استغلال حاجته الى النقود للقضاء على صحته (2) ، وهو نقد في محله لأننا رغم الاهتمام المعطى للانتاج وزيادة الانتاجية الا أنه يجب أن يكون في حدود احترام آدمية الانسان وصحته .

---

(1) أنظر ذلك في مؤلف د . علي محمد عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 341 .
(2) د . علي السلمي ، السلوك الانساني في الادارة ، دار المعارف ، القاهرة ، 1973 ، ص 4 ومابعدها .

يضاف الى هذه العناصر اهتمامات فقهاء الادارة العامة اليوم بموضوع تأثير الموقف على نجاح القيادة (1) . ولخص الفقيهان " تاننبـوم Tannenbaum " و " شميث W. Shmidh " عوامل الموقف في أربع نقاط : (2)

1 — نوع المنظمة التي يعمل بها الأفراد من حيث أهدافها وقيمها وحجمها والتنسيق بين مختلف أقسامها .

2 — نوع الجماعة التي يشرف عليها القائد وتماسكها ودرجة فعاليتها في تحقيق الأهداف .

3 — نوع العمل الذى تؤديه الجماعة ومدى ملاءمة وقدرات أعضائها على القيام بهذا العمل من حيث المعلومات والمهارات .

4 — الوقت المسموح به وما يتميز به من ضيق واتساع وما ينتجه ذلك من اسراع أو بطء في العمل المراد القيام به .

يضاف الى المدارس المختلفة من علمية ، وسلوكية ، وموقفية التي أدت الى تطور القيادة الى ما هي عليه اليوم ، عامل آخر هام ألا وهو التطور التقني حيث استخدم هذا التطور على نطاق واسع في مساعدة القادة على القيام بمهامهم بفعالية أكثر خاصة في ميدان الاتصالات والتنسيق والرقابة وسرعة التوجيه ، فاذا كان القائد يقوم بعملية اتخاذ قرارات ، فان الوسائل التقنولوجية قد ساعدته على أن تكون هذه القرارات أكثر دقة بفضل العقول الالكترونية التي لعبت دورا هاما في تخزين المعلومات ، والتي لولاها لكان الوقت أطول في جمعها والجهد أعظم في الحصول عليها .

---

(1) سوف نتعرض بالتفصيل لنظرية الموقف في فصل " نظريات القيادة " في هذا البحث .

(2) ورد هذا في مؤلف د . علي محمد عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 342 .

وهذا ما طرح مشكلا جديدا يتمثل في زيادة تعقد عملية اعداد وتدريب القادة ، وتطوير البرامج المتعلقة بذلك لزيادة كفاءة القادة وامكانية استعمالهم بوشادة وفعالية أكثر لهذه المعدات . (1)

* * *

(1) ماجدة عبد الكاظم العطية ، المرجع السابق ، ص 38 .

## الفصل الثاني

## مهام القيادة

**مقدمة :**

مهام القادة هي تلك النشاطات الايجابية التي يبذلونها في ميدان الاشراف قصد التأثير في سلوك الآخرين وتنسيق وتوجيه جهودهم لتحقيق الأهداف التي يرغبون في تحقيقها بشغف وروح معنوية عالية .

وقد اختلف كتاب الادارة في تحديد هذه النشاطات وعددها ، فمنهم من وضع قائمة لهذه المهام ، ومن هؤلاء " هنري فايول " (1) فحصرها في أربع عشرة مهمة ، أما " ادوار جونسون " فقد قصرها على احدى عشرة مهمة (2)، و"ديموك" ذكر ثلاث مهام (3) ، أما " لوثر جوليك "(4) فقد حدد هذه المهام في التخطيط ، التنظيم ، التوظيف ، التوجيه ، التنسيق ، شؤون التقارير واللوائح ، التمويل ، ثم أخذ أول حرف من كل كلمة فجاءت " بوسدكورب P.O.S.D.C.O.R.B " .

وعلى الرغم من هذا التعدد والتنوع في المهام لا يمكن القول أن هذه التصانيف للمهام قد جاءت جامعة مانعة ، والشيء الذى نميل اليه هو التقيد بمفهوم القيادة اذ غالبا ما يكون التعريف هو المحدد لطبيعة القيادة ومهام القادة ، ولهذا فسوف أتناول هذا الفصل في ثلاثة مباحث متقيدا بذلك بالتعريف الذى أوردته في الفصل الأول من هذا البحث .

وبناء عليه سنفرد المبحث الأول لتحديد الأهداف والوسائل ، ونخصص المبحث الثاني للمتابعة والتوجيه ، وندرس في المبحث الثالث طرق رفع كفاءة المرؤوسين .

---

(1) د . سيد الهواري ، الادارة ، المرجع السابق ، ص 602 ـ 603 .
(2) د . خميس السيد اسماعيل : القيادة الادارية ، المرجع السابق ، ص 112 .
(3) د . خميس السيد اسماعيل ، نفس المرجع ونفس الصفحة .
(4) د . سليمان محمد الطماوى ، مبادئ علم الادارة العامة ، المرجع السابق ، ص 174 .

## المبحث الأول
## مهام القادة في تحديد الأهداف والوسائل

من أهم واجبات القادة تحديد الأهداف التي تطمح اليها المنظمة ، وضبط الوسائل المتاحة لتحقيقها .

والوسيلة المعول عليها في تحديد الأهداف هي التخطيط ، أما طريقة استعمال الوسائل — من مادية وبشرية وقانونية — بحكمة واقتصاد وفعالية فيتولاها التنظيم ، وتتجسم هذه التصرفات في الواقع المعاش كانجازات المنظمة عن طريق عملية اتخاذ القرار ، وبناء على كل هذا فاننا سندرس هذا المبحث في ثلاثة مطالب باختصار وتركيز شديدين ، وهم على التوالي :

المطلب الأول : التخطيط

المطلب الثاني : التنظيم

المطلب الثالث : عملية اتخاذ القرارات

### المطلب الأول
### التخطيط

التخطيط مصطلح اختلف كتّاب الادارة في تعريفه (1) ، وأقرب تعريف الى الواقع حسب رأي ما قال به " جورج فيري " اذ يقول : " التخطيط هو الاختيار المرتبط بالحقائق ووضع واستخدام الفروض المتعلقة بالمستقبل عند تصور وتكوين الأنشطة المقترحة التي يعتقد بضرورتها لتحقيق النتائج المنشودة "(2) .

---

(1) أنظر مثلا تعريف " هـ. فايول " الذي يرى أن " التخطيط هو التنبؤ بالمستقبل والاستعداد له " .

(2) ورد هذا التعريف في كتاب د . أحمد جميل توفيق ، مذكرات في ادارة الأعمال ، المرجع السابق ، ص 127 .

ويلاحظ على هذا التعريف أنه يشمل خطوات التخطيط الضرورية من جمع للمعلومات ، وتدقيقها والاختيار على ضوئها بعد معرفة الوسائل المتاحة والقيود الواردة على تحقيق هذه الأهداف ، ويستعان في وضع المخططات بعدة وسائل كالاحصاء ، والخطط الجزئية ، والدراسات الذاتية ، والمقارنة والتاريخ ، كما يؤخذ بعين الاعتبار الظروف التي تطبق في ظلها المخططات كالظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والايديولوجية ... الخ .

ويعود سبب ميلنا لهذا التعريف لكونه قد أتى على أهم العناصر التي يرى جل الكتاب أنها ضرورية لوضع أي تخطيط كتحديد الأهداف والاعتقاد بضرورتها ، ورصد الوسائل لتحقيقها بناء على معطيات مستخلصة من مختلف العمليات الاحصائية والرياضية والتاريخية .. " .

ومما تجدر الاشارة اليه أن هذا التعريف يعطي للتخطيط مفهوما مجردا أي سواء كان على مستوى الدولة أو المنظمة ، في بلد اشتراكي أو رأسمالي متقدم أو نام .. الخ . والاختلاف يكون في المدى والالزام والأهداف . وهذا التجريد لا ينقص من قيمة التعريف ما دامت التجارب الانسانية متشابهة ومتبادلة التأثير بغض النظر عن الحواجز الايديولوجية والاقليمية .

ولقد أصبح التخطيط أحد أهم العمليات التي يقوم بها القادة الاداريون والسياسيون في عصرنا ، واذا كانت هذه الأهمية لا يختلف فيها اثنان فان النظرة الاشتراكية قد أعطت له أهمية قصوى بجعله شاملا لمختلف نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وملزما لكافة الهيئات والمنظمات المتواجدة على مستوى الدولة الاشتراكية من القمة الى القاعدة ، بحيث أصبح التخطيط الشامل والملزم العمود الفقري في تطور هذه البلدان ، الا أن هذا لا يعني أن كل الدول الاشتراكية تطبق هذا المبدأ بصيغة واحدة ، ففي ظل هذه البلدان توجد بعض الخصوصيات كالنظام اليوغسلافي مثلا الذي يعطي أهمية للتخطيط كغيره من البلدان الاشتراكية ، ولكنه يتبع أسلوبا خاصا في ميدان تسيير المشروعات الاقتصادية التي تتمتع بشيء من الحرية والمرونة .

أما الدول الرأسمالية ، فانها لا تتبع هذا الأسلوب المتشدد ، ولكنها عرفت بعض التطور خاصة بعد الحرب العالمية الثانية والدمار الذى خلفته . فأصبحت هذه الدول تأخذ بشيء من التخطيط الموجه غير الملزم للقطاع الخاص بل موجها له فقط .

الا أن الملاحظة التي يجب ألا تغيب عن بالنا هنا هو كون التخطيط كعملية سياسية ايديولوجية يختلف عنه كعملية ادارية ، والمقصود به في بحثنا هو المفهوم الثاني على الخصوص ، أى العملية الادارية ، وهو بهذا المفهوم يعني أن القائد يخطط لمنظمته بناء على وسائله المتاحة وفي ظل الظروف والمواقف التي يعمل بها ، وهنا تظهر أهمية فكرة التخطيط بمفهومها الخصوصي ، أى أنها تختلف حسب الزمان والمكان .

وبعد عملية التخطيط ، تأتي مرحلة التطبيق ، فتوضع السياسات والاجراءات والبرامج التفصيلية لوضع الخطة موضع التطبيق العملي .

* * *

## المطلب الثاني

## التنظيم

التنظيم هو تجميع الأنشطة الضرورية لتحقيق أهداف المنظمة ، واسناد كل مجموعة من مجموعات النشاط الى مدير يتمتع بالسلطة اللازمة لأداء هذا النشاط ، ولهذا فان التنظيم ينطوى على تحديد علاقات السلطة مع التنسيق بينها أفقيا وعموديا داخل هياكل المنظمة . (1)

ويعتبر التنظيم من أهم وسائل تحقيق أهداف أى منظمة ، والمرآة التي تنعكس عليها مهارات القائد ومحك نجاحه ، فالقائد الماهر في التنظيم والتخطيط وتنسيق الجهود هو القائد الأقرب الى النجاح .

---

(1) د . أحمد جميل توفيق ، المرجع السابق ، ص 177 .
— أنظر أيضا : جون فيفنر وفرانك شروود ، المرجع السابق ، ص 12 ومابعدها .

وأهمية التنظيم تكمن في تحقيق الأهداف بأيسر جهد وأقل نفقة وأسرع وقت ، وذلك عن طريق تبسيط الاجراءات ومنع ازدواج الاختصاص وبيان وحدة الأمر وتوضيح خطوط أو قنوات الاتصال .. الخ .

وقد زادت أهمية التنظيم في وقتنا الحاضر بعد أن أصبحت الدولة تقوم بأعباء التنمية بمختلف جوانبها مما أدى الى تضخم المنظمات والهيئات المختلفة وهذا ما يضفي عليه (التنظيم) أهمية بالغة توجب الاهتمام بجوانبه وأبعاده المختلفة ، ويبرز كذلك مهمة التنسيق بين مختلف المجهودات المبذولة في تحقيق هذه الأهداف ، خاصة وأن الحياة والانتاج في هذا العصر أصبحا أكثر تعقيدا حتى بالنسبة لأمهر القادة ، وغدا من الصعب بالنسبة لأكفأ مدير أن يحيط بكل هذه الجوانب والعوامل ، ولهذا أصبح من أوكد الواجبات على أي قائد أو مشرف الاعتماد على القدرة والمبادرة الخلاقة للمرؤوسين (1) ، وهذا يتطلب من جهة وجود تنظيم دقيق يسمح باستغلال هذه القدرات ، ومقاومة الانحرافات التي قد تطرأ على هذه المبادرات ، ومن جهة أخرى محاولة الكشف عن التنظيمات اللارسمية والتعاون معها في حالة وجودها حتى لا تتعرض المنظمة الى هزات غير متوقعة أو الى مقاومة صامتة تؤدي الى هبوط الروح المعنوية لدى العمال ، خاصة اذا كان المشرف من الذين ينزعون الى التسلط أو التصلب في المواقف أو الاستبداد بالرأي والأنانية في عملية اتخاذ القرار .

* * *

## المطلب الثالث

## عملية اتخاذ القرارات

تأتي عملية اتخاذ القرارات على رأس المهام الادارية التي يقوم بها القائد ، باعتبار هذه العملية أساس الادارة وقلبها (2) ، وذلك لكون القائد يلعب دورا

(1) ف. أفانسيف ، الادارة العلمية في المجتمع الاشتراكي ، المرجع السابق ص 151 .
(2) د . أحمد جميل توفيق ، المرجع السابق ، ص 53 .

أساسيا في العملية الادارية من جهة وأن عملية اتخاذ القرارات عملية مستمرة بالنسبة للقيادة ومتغلغلة في كل جوانب الادارة من جهة أخرى . (1)

وهكذا فان لكل قرار اداري هدفا محددا هو حل مشكل أو حسم موقف ، ومقابل ذلك وجود بديل ، لأن القرار الصادر في حقيقة أمره ليس الا اختيارا بين عدة بدائل متاحة أمام القائد ، وتتوقف مهارة القائد في اختيار الحل الأمثل من بينها .

ان القرارات متنوعة ، منها القرار الفردي الذي يتخذه القائد منفردا ، ومنها ما يصدره بعد مداولة . . . الخ . ولكي يكون القرار حاسما ورشيدا لابد من مراعاة عدة جوانب قبل اتخاذه ، ويأتي على رأس ذلك معرفة طبيعة المشكل المراد اتخاذ القرار بشأنه وتحليله واستخلاص النتائج وايجاد البدائل وتقييمها على ضوء الحقائق المتوفرة ثم اختيار أفضلها ، وأخيرا وضع القرار موضع التنفيذ . (2)

ولهذا عرّف بعض الكتّاب عملية اتخاذ القرارات بأنها " الاختيار القائم على أساس بعض المعايير لبديل واحد بين بديلين أو أكثر " . (3)

ومن تحليل هذا التعريف يتضح لنا أن القرار هو أولا اختيار بين بديلين أو عدة بدائل ، وهذا يعني أنه اذا لم تكن هناك بدائل أمام القائد فلا وجود للقرار ، وهذا الاختيار يستند الى بعض الحقائق والمعايير ، وقد تكون هذه الحقائق تاريخية أو اقتصادية أو سياسية أو ادارية .

أما المعايير فتعني مراعاة الطرق والأساليب والشكليات التي يتطلبها القرار ، وعملية اتخاذ القرار تعبر عن شخصية القائد من حيث المهارة القيادية ، وسعة الأفق ، وحسن الاختيار للبدائل المتاحة ، وقد يكون القرار الأمثل هو عدم

---

(1) د . سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 176 .

(2) د . سيد الهواري ، المرجع السابق ، ص 459 .

(3) د . أحمد جميل توفيق ، المرجع السابق ، ص 94 .

اتخاذ أى قرار ، لأنه ليس من الحتمي أن يكون بحث المشكل متبوعا بقرار ايجابي بل قد يكون القرار الأمثل هو عدم اتخاذه اطلاقا ، وهذا ما يعرف بالقرار السلبي في القانون الادارى التقليدى في نطاق دعوى الالغاء وشروط التظلم الولائي أو الرئاسي ، وفي حالة السكوت يطعن في هذا القرار السلبي .

واذا كانت عملية اتخاذ القرار من المهام المناطة بالقادة لتحقيق أهداف المنظمة التي يشرفون عليها ، فان العملية ليست بالأمر السهل الميسور بل هي عملية معقدة وصعبة لكونها متأثرة بعدة عوامل نذكر من أهمها أن :

- القرار يتعلق بالمستقبل المجهول .
- فعالية القرار يتأثر بالسلوك القيادى .
- المجهول يؤدى الى التردد في اختيار البدائل .
- القرار لا يرضي كل الناس .

1 — القرار يتعلق بالمستقبل المجهول :

لاشك أن قدرة الانسان محدودة وبالتالي فاننا رغم توقعاتنا ، فان هذه التوقعات محكومة بالحقائق التي هي تحت أيدينا ومدى مطابقتها للواقع ، كذلك فانه لايمكننا ادراك الواقع المستقبلي بكل تفاصيله وهذا ما يجعل عملية اتخاذ القرار بمثابة مخاطرة أو مضاربة تتوقف نتائجها على مطابقة الافتراضات التي وضعت عن المستقبل بالمستقبل ذاته .(1)

الا أن هذه الصعوبات هي التي تجعل من عملية اتخاذ القرار عملية يجب أن تكون لأنه لو كان المستقبل معلوما والنتائج معروفة والأسباب المؤدية الى القرار دقيقة ومضبوطة فانه لا داعي عندئذ لاتخاذ القرار.(2)

---

(1) د . سيد الهوارى ، المرجع السابق ، ص 458 .

(2) د . سيد الهوارى ، المرجع السابق ، نفس الصفحة .

2 — فعالية القرار يتأثر بالسلوك القيادي :

ان للسلوك القيادي تأثيرا كبيرا على عملية اتخاذ القرار وفعاليته في كل منظمة ، فاذا كان القائد يهتم بالعمل دون العمال مثلا فان هذا يؤدي الى ظهور روح التذمر والشحناء بين العمال والقائد لشعورهم بعدم اهتمام القائد بهم ، مما يؤدي في الغالب الى ظهور قيادات لا رسمية مما يؤثر على فعالية القرار تكوينا وتطبيقا . (1)

3 — المجهول يؤدي الى التردد في اختيار البدائل :

ان القائد قد يقع في حيرة عند تصديه لاختيار أحسن البدائل المتاحة ، نظرا لكون التوقعات غير متحقق منها أو أن وجود بدائل في مستوى واحد من حيث الأهمية لكل منها مزاياه وعيوبه يجعل من الصعب المفاضلة بينها .

وقد تدفع هذه الصعوبة القائد الى التردد ، وهذا ما يؤثر على عملية اتخاذ القرار ، حيث أن المشكل يزداد استفحالا التأخر في حسمه ، أو أن التأخر يؤدي الى الخروج عن نطاق القرار مما يؤدي الى اعادة النظر فيه . (2)

4 — القرار لا يرضي كل الناس :

وهذا شيء طبيعي نظرا لتباينهم في التكوين النفسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي مما يجعل الأهداف مختلفة ، والمصالح متضاربة ، والحل هو قدرة القائد على التأثير في سلوك المرؤوسين مما يخدم مصالح وأهداف المنظمة مع عدم تعارضها قدر الامكان مع أهداف العمال لضمان السير الحسن للمنظمة وتحقيق الأهداف بأقل نفقة وأيسر جهد وأسرع وقت .

---

(1) يتأثر القرار من حيث تكوينه لأن العمال والمشرفين الأدنى لا يكترثون في البحث عن الحقائق الدقيقة حين تطلب منهم من القائد الأعلى لعدم وجود الثقة بينهما نظرا لاهتمامه بالعمل دون العمال . . .

(2) د . أحمد جميل توفيق ، المرجع السابق ، ص 117 ومابعدها .

زيادة على ذلك أن يعمل القائد على تبليغ القرار الى كل الذين يهمهم وشرحه عن طريق المنشورات الدورية والتعليمات والاجتماعات والندوات .. حسب أهمية القرار ـ لضمان الأغلبية على الأقل لصالح القرار حتى تقتناع الأقليـــة لهـا . (1)

وتلعب شخصية القائد وذكائه ومهارته القيادية دورا كبيرا في اقناع الآخرين على قبول القرار خاصة اذا كان التنظيم دقيقا وقنوات الاتصال محكمة .

* * *

المبحث الثاني

مهام القيادة في المتابعة والتوجيـــه

ان رسم الأهداف وضبط الوسائل واتخاذ القرار بشأنها لا يكفي لتحقيـــق الأهداف المرسومة اذا لم تتبع بنظام فعال للاتصال والتبليغ بين مختلف الفـروع والأقسام التابعة للمنظمة ، واتباع ذلك برقابة دقيقة مباشرة وغير مباشرة للتحقـق من أن كل شيء يسير طبقا للسياسات والاجراءات والبرامج المسطرة من قبـــل ، وأن كل فرد في المنظمة يعمل حسب ما هو مطلوب منه ، ومحاولة تقويم أي انحراف يكتشف في سير العمل أو تغيير بعض الاجراءات والسياسات والبرامج طبقـــا لتغيير الأهداف المخططة .

وبناء على ذلك سأتناول هذا المبحث في ثلاثة مطالب هي :

المطلب الأول : الاتصال والتبليـــغ

المطلب الثاني : الـرقـابـــــــة

المطلب الثالث : الـتـوجـيـــــه

---

(1) د . سيد الهواري ، المرجع السابق ، ص 490.

## المطلب الأول

## الاتصال والتبليغ

اذا كان التخطيط الدقيق والتنظيم المحكم والقرار الفعال من أهم واجبات القائد ، فان ذلك وحده يعتبر جسما بلا روح اذا لم تكن المنظمة محتوية على قنوات اتصال دقيقة وفعالة تمكنه من مراقبة الأعمال واصدار التوجيهات اللازمة .

فالاتصال هو وسيلة التفاهم بين الكائنات الانسانية [1] ، أو هو نقل وتبادل المعلومات بين مختلف المستويات بقصد الاعلام والتوجيه [2] ، وهذا يعني أن كل جماعة تعمل معا في حاجة الى أن يفهم أفرادها بعضهم بعضا ، فبناء جسر يتطلب من كل فرد أن يفهم دوره ليكون عمله منسقا مع باقي أفراد الجماعة ، وهذا الفهم لا يكون الا بواسطة الاتصال والتبليغ ، ولهذا فالتبليغ الجيد يؤدي الى تكامل العمل والاقتصاد في النفقات والسرعة في الانجاز وفرص أكبر في النجاح ، والعكس فسوء الفهم والغموض يؤدي الى الاشاعات والكراهية والبغضاء والتشاؤم وهبوط الروح المعنوية ، والقائد يجب عليه أن يتقن مهمة التبليغ ويعتبرها كاحدى المهام الرئيسية له بعد التخطيط ، اذ ما الفائدة من التخطيط بدون تبليغ جيد ؟ (3)

وقد أثبتت بعض التجارب الميدانية أن هناك علاقة بين الاتصال وارتفاع الروح المعنوية ، ومن ذلك التجربة التي قامت بها هيئة مؤتمر الصناعات الأهلية بأمريكا ، اذ افترضت أن الاتصال الجيد يؤدي الى الروح المعنوية العالية ، واختارت للتحقق من صحة هذه الفرضية مديرين متجانسين من عدة وجوه ،

---

(1) أحمد الشنتناوى ، المرجع السابق ، ص 185 .

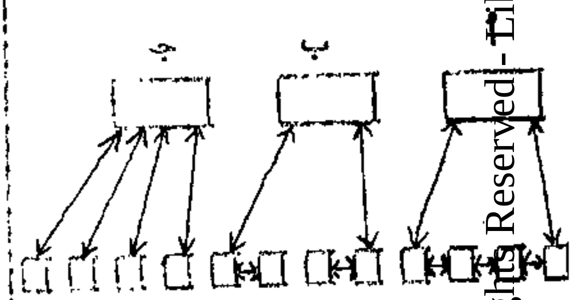
(2) الادارة ، مجلة يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الادارية بمصر ، بحث الدكتور محمد عبد المنعم خميس ، المجلد التاسع ، العدد الرابع ، أفريل 1977 ، ص 22 .

(3) وبليام فان ديرسال : قياس الأشراف ، ترجمة : بكر القباني ، دار الكرنك ، القاهرة بدون تاريخ ، ص 107 .

تديرهما شركة واحدة ويقعان في مدينة واحدة والخلاف بينهما أن الأول وليكن "أ" والثاني وليكن "ب" مختلفان في الاتصال ، فللأول شبكة اتصال قوية وفعالـــة استمرت تسع سنوات ، والثاني لم تكن له هذه الشبكة من الاتصالات ، وبعد هذه المدة وضعت أسئلة طرحت على عمال المصنعين وهي : " هل تقوم شركتكم بعمل جيد نحو اخباركم بمجريات الأمور وبالخطط التي توضع للعمل ؟ ". فكان جواب عمال المصنع " أ " 55 % من مجموع العمال نعم ، أما في المصنع "ب" فكانــت النسبة 17 % فقط .

وأجاب 62 % من عمال المصنع " أ " أنهم يشعرون حقيقة أنهم جزء من الشركة ومصيرها هو مصيرهم ، أما في المصنع "ب" فكانت النسبة 29 % فقط . وبالنسبـة لتفضيل شركتهم عن الشركات الأخرى أجاب 45 % من المصنع " أ " أن شركتهــم أفضل الشركات ولم يجب بذلك الا 20 % من المصنع " ب" (1) .

وهذه التجربة توضح لنا أهمية الاتصالات واعلام العمال والمشرفين على مختلف المستويات بالمعلومات الجديدة ، حيث أن بناء الروح المعنوية عالية عن طريـق الرضا عن العمل وقلة الاشاعات والمشاركة في العمل مرتبطة بمدى قدرة القيادة على اتقان هذه الوسيلة ، والأشكال التالية توضح العلاقة بين شبكات الاتصـال وردود الفعل المقابل لها .




شكـل (أ)

| رد الفعـل | أ بطيء | ب سريـع | ج سريـع |
| --- | --- | --- | --- |
| الدقة في العمل | ضعيف | جيـد | جيـد |
| الروح المعنوية | جيدة جدا | ضعيفـة | ضعيفة جدا |
| المرونـة | سريعة جدا | بطيئـة | بطيئـة |
| ظهور قيادات لا رسمية | لا شيء | ملحوظـة | ظاهرة جدا |

شكل ( ب )

(1) أحمد الشنتناوي ، المرجع السابق ، ص 189 .

(2) نفس المؤلف والمرجع ، ص 189 .

ومن الأشكال السابقة يتضح لنا أن الاتصال الجيد يؤدى الى الـــروح المعنوية العالية وتماسك الجماعة ، وهذا يهدف نجاح القائد في مهامـــه . الا أن للاتصال مشاكل وعلى رأسها كما يقول أحد الكتّاب أن " أكبر مشكلة في عملية الاتصال والتبليغ هي أن كثيرا من الناس يعتقدون أنها ليست مشكلة على الاطلاق ". (1)

وهو في هذا مصيب ، لأن الاتصال الجيد يقطع دابر الاشاعات ويجعـل علاقة القيادة بالمرؤوسين مطبوعة بالثقة المتبادلة ، واذا ما اعتبر القائد الاتصال من الأمور الثانوية فانه يقع ضحية هذا التفسير الخاطيء ويجني نتائج ذلـــك وهو الفشل .

اذا أضفنا الى ذلك التضخم المستمر الذى عرفته المنظمات في العالــم والنتائج المباشرة لذلك من تضخم في عدد العمال والتباين في التفكير والذكاء والانفصال والاهتمام والوجدان . . الخ .

فان هذا يطرح مشكل الاتصال بحدة ـــ رغم التطور الهائل الذى عرفــه هذا الميدان من وسائل كالهاتف ، والتلفزة ، والبرق ، والتليكس ـــ للتباعد النفسي والمكاني بين القادة والمرؤوسين من جهة ، ورقابة الأعمال التي يقومون بها فـي اطار تقسيم العمل من جهة أخرى . وهذا يؤدى حتما الى تفشي روح التذمـر والتشاؤم وفقدان الحماس وهبوط الروح المعنوية ، والعلاج يتمثل في اتباع أسلوب العلاقات الانسانية ، أن حفل استقبال يقيمه مدير لعماله كفيل باعادة الثقة الى نفوس المرؤوسين ولو جزئيا ، وكذلك الاهتمام بشؤون العمال ومعاملتهم معاملـة انسانية ، مع محاولة نبذ الاتصال الدائم عن طريق الوسائل المكتوبة ، بل يفضل الزيارات العملية لأنها تؤدى الى التقارب أكثر . .

* * *

---

(1) وليام ديرسال ، ترجمة عمر القباني ، المرجع السابق ، ص 108 .

## المطلب الثاني
## الرقابـــــــة

تنطوى الرقابة على التحقق عما اذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطـــــة الموضوعة ، والتعليمات الصادرة ، والمبادىء المحددة ، أما غايتها فهو الاشارة الى نقاط الضعف والأخطاء قصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تطبق على كل شيء : الأشياء ، الناس ، الأفعال . (1)

وهذا التعريف يغطي جانبا هاما من مفهوم الرقابة وأهدافها ، اذ تعني الرقابة البحث عن الانحراف ونقاط الضعف في تخطيط الأهداف أو التحول غير المنتظر وذلك بغرض تقويم الانحراف أو تلافي الضعف حتى تسير العملية في الاتجاه المخطط لها لتحقيق الأهداف المسطرة ، وتنصب الرقابة على الأشياء للتأكد من أنها تستخدم بفعالية وهل هي كافية ؟ وملائمة لتحقيق الأهداف... الخ . وكذلك الناس ومدى مطابقة أعمالهم لما هو مسطر وطبقا لمقاييس الأداء الموضوعة لذلك . بالاضافة الى رقابة الأفعال وهي تبذل في صالح الأهداف والتأكـد من عدم تشتيتها .

الا أن التعريف قاصر لعدم شموله عامل الزمن اذ أن المدة الزمنية المطلوبة لتحقيق هدف من الأهداف من الضرورة بمكان ، ولهذا يمكن أن نقول أن الرقابـة تنصب على الأشياء ، الأفراد ، الأفعال ، والوقت . لأن تبذير الوقت يعني ضيـاع الجهد والمال ، زيادة على أن التخطيط محدد بعامل الزمن . ومن هنا تتجلى أهمية رقابة الوقت . (2)

---

(1) د . أحمد جميل توفيق ، المرجع السابق ، ص 375 ـــ 376 .

(2) د . سيد الهوارى ، المرجع السابق ، ص 383 .

وتجرى الرقابة على مراحل منها :

- تحديد المعايير الرقابية .
- قياس الأداء ومقارنته بالمعايير .
- تشخيص المشاكل وتصحيحها وفق المعايير والخطط. (1)

ونبدأ بوضع المعايير وإعلام المرؤوسين بذلك مع التأكد بأنهم وعوا المقصود منها بالضبط ، ويفضل وضعها بمشاركتهم حتى يمكن اشعار المرؤوسين بأن هذه المعايير عادلة ، وتقل بالتالي مقاومتها من قبلهم من جهة وتخفيف عبء الشرح والتوضيح على القائد ربحا للوقت في صالح العمل من جهة أخرى .

أما وسائل الرقابة فعديدة من أهمها الزيارات والملاحظات الشخصية واستقبال التقارير الدورية من المرؤوسين والمشرفين الأدنى . . . الخ .

الا أن هذه الوسائل ليست مطلقة ، خاصة الزيارات والملاحظات الشخصية وذلك بسبب تضخم المنظمات في وقتنا الحاضر من جهة ، وضيق وقت القادة للقيام بهذه الزيارات من جهة أخرى .

يضاف الى ذلك الثورة التقنية التي عرفها هذا العصر مما أصبح معه من المستحيل على أى قائد الاحاطة بكافة الجوانب الفنية والتقنية المستعملة على مستوى منظمته ، ولهذا فان اعتماد القائد على خلق جماعة متماسكة تسود فيها روح التعاون والمبادرة والثقة تمكنه من تجنب هذه النقائص من ضيق الوقت والاحاطة بالجوانب الفنية المتعددة عن طريق التقارير الآتية من الفنيين المتخصصين ، الا أن الزيارات تأتي لكسر جليد التباعد النفسي الذى أصبحت تعرفه المنظمات الكبيرة اليوم وكسر شوكة البيروقراطية التي كثيرا ما تحول بين القادة والواقع .

---

(1) د . أحمد جميل توفيق ، المرجع السابق ، ص 382 .

## المطلب الثالث

## التوجيه

اذا كانت الرقابة تعني الوقوف على أوجه الانحراف والأخطاء في العمل المؤدي الى تحقيق الأهداف ، فان التوجيه يعتبر العلاج لذلك ، لأن القائد عندما يلاحظ أي خطأ أو انحراف فانه يعمد الى دراسة الأسباب والعلل التي أدت الى ذلك وهذا ما يسمى بدراسة المشكل وتشخيصه ثم ايجاد الحل عن طريق اتخاذ قرار ما بشأنه ثم الشروع في متابعة تنفيذه عن طريق الأوامر والتوجيهات والاجتماعات والندوات والحوافز وتوقيع الجزاء . . . الخ .

والتوجيه الفعال يرتكز على مبادئ من أهمها مبدءان :

أ ـ مبدأ تجانس الأهداف .

ب ـ مبدأ وحدة الأمر .

ـ فبالنسبة للمبدإ الأول يتمثل في أن المرؤوسين عندما انخرطوا في هذه المنظمة فان لديهم دوافع تدفعهم ، وغالبا ما يتوخوا من ذلك أهدافا ومصالح ، ومن الوجهة الأخرى فان المنظمة نفسها لا بد أن يكون من وراء انشائها أهدافا وهذا ما يؤدي الى نوعين من الأهداف على مستوى المنظمة أحدهما خاص بالمرؤوسين ، والثاني للمنظمة كشخص اعتباري ، وقد تتحدد هذه الأهداف أو تتعارض ، ومهمة القائد هي توجيه جهود الجماعة في اتجاه تحقيق أهداف المنظمة ، ولكي تكون لدى أعضاء الجماعة رغبة في تحقيق هذه الأهداف لابد أن تكون في صالحهم ، وهنا تظهر صعوبة مهمة القائد فاذا أفلح القائد في جعل تحقيق أهداف المنظمة يخدم مصالح الجماعة فانه يكون قد خطا خطوة كبيرة نحو تحقيق الهدف العام بفعالية واقتصاد . (1)

أي أن التوجيه هو العمل دائما على تضييق الهوة بين هذين الهدفين المتعارضين .

---

(1) د . أحمد جميل توفيق ، المرجع السابق ، ص 339 .

— أما بالنسبة للمبدإ الثاني فانه مبدأ شائع في علم الادارة العامة ، وقد أشار اليه " هـ. فايول " في المبادىء الأربعة عشرة التي أوردها [1] في كتابه الادارة الصناعية والعامة ، وهذا حتى يضمن وحدة العمل ، بوحدة الرئاسة والتوجيه مما يؤدي الى التكامل في العمل والاقتصاد في الجهد والمال والوقت .

* * *

## المبحث الثالث

## مهام القيادة في رفع كفاءة المرؤوسين

تمهيد :

سبق أن تعرضنا الى التمييز بين الرئيس والقائد ، ورأينا أن الأول غالبا ما يعتمد على السلطة الرسمية في تحقيق الأهداف المنوطة بمنظمته ، بينما الثاني وسيلته القيادية اعتماده على الجماعة التي يعمل معها بما يملك من قوة التأثير الذاتية بالدرجة الأولى من حيث قوة الشخصية ، والمهارات القيادية ومشاركة الجماعة وجدانيا وعمليا ، وهذا ما جعل علم "ديناميةالجماعة" اليوم يركز على هذا الجانب في تحقيق الأهداف أكثر من غيره . [2]

وبما أن القائد هو الأقوى معنويا [3] على مستوى جماعته ، فانه يعمل باستمرار على رفع كفاءة جماعته وذلك بعدة طرق من أهمها التدريب على انجاز العمل بمهارة ، ومشاركتهم ( أعضاء الجماعة ) في اتخاذ القرار ، وتحفيزهم ماديا ومعنويا لكي يضمن العمل على تحقيق أهداف المنظمة والجماعة برغبة وحماس وروح معنوية عالية ، وتجنبا للحشو والاطناب رأيت تأخير التدريب الى نهاية البحث عند التعرض لمؤسسات التكوين في الجزائر ، ولهذا فانني سأتناول هذا المبحث في مطلبين اثنين هما على التوالي : المطلب الأول : المشاركة ، المطلب الثاني : التحفيز .

---

(1) د . خميس السيد اسماعيل ، القيادة الادارية ، المرجع السابق ، ص 19 ـ 20 .

(2) أنظر تفصيل ذلك في كتاب " جان ميزونوف" ترجمة فريد انطونيوس ، ديناميـة الجماعات ، سلسلة " زدني علما " رقم 74 ، صادر عن منشورات عويدات ، بيروت ، يوليو 1974 ، ص 19 ومابعدها .

(3) المقصود بالأقوى معنويا أن الجماعة تقبل سلطة قائدها عن رضا وليس عن خوف .

## المطلب الأول

## المشاركة

اذا كانت القيادة تعني المقدرة على التأثير في سلوك الآخرين بأساليب مقبولة من المرؤوسين لتحقيق أهداف المنظمة بكفاءة وفعالية عن طريق بث الرغبة والحماس في العمل ، فان هذه الرغبة لا تكون الا اذا كان رضا الأفراد عليها متوفرا ، ولضمان ذلك لابد من اعلامهم عن طريق الاتصال بهذه الأهداف وطبيعتها وكذلك ابلاغهم عن كل الخطوات المتخذة لتحقيق تلك الأهداف ، ونقطة وصول الأعمال في انجازها ، وخير عمل يقوم به القائد لاقناع تابعيه بضرورة هذه الأهداف هو مشاركة الجماعة في تسطيرها وهذا ما يوفر عليه جهد الشرح والاقناع وربح وقت ذلك في أعمال أخرى .

أما طبيعة وحدود هذه المشاركة فيعرفها بعض الكتاب بأنها " عبارة عن الاندماج العقلي والعاطفي لشخص ما في موقف جماعي يشجعه على المساهمة في تحقيق أهداف الجماعة وتحمل مسؤولية تحقيقها " . (1)

ويعرفها كاتب آخر بقوله " . . . المشاركة في النشاط داخل المنظمة تعني عمليا اتخاذ القرارات لمساعدة عضو الجماعة على الشعور بأنه فعلا عضو في جماعة كما يعني ضرورة تهيئة الفرصة له للقيام بدور فعال فيها ، والمشاركة في اتخاذ القرارات ، وعلى العموم تهيئة وسائل اشباع حاجاته " . (2)

ومن تحليل الأفكار الواردة في هذين التعريفين يمكن أن نخرج بالنقاط الآتية :

1 ـ اشراك العامل في اتخاذ القرار ضمن الجماعة التي يعمل معها ، وفي المنظمة التي ينتسب اليها ، وهذا الاشراك لا يعني الاشراك الشكلي بل ضم جهوده الخلاقة الى باقي الجهود للوصول في الأخير الى صنع القرار وهذا مايجعل الفرد يشعر بقيمته في الجماعة عندما يرى رأيه قد تحول الى هدف فيندفع عن رغبة لتحقيق هذا الهدف ويعتز بذلك .

---

(1) أحمد الشنتناوي ، المرجع السابق ، ص 237 .

(2) د . لويس كامل مليكة ، سيكولوجية الجماعات والقيادة ، المرجع السابق ، ص 452 .

2 ـ اشراك العامل بعقله وعاطفته يعني الاندماج الكلي في تحقيق الهدف ، وهذا لايكون الا اذا كانت أهداف المنظمة المراد تحقيقها لا تتنافس وأهداف المرؤوسين ، فكلما كان الربط بين المصلحتين أو الهدفين كلما كانت رغبة الأفراد في تحقيقها قوية . ولنجاح المشاركة لا بد من وجود شبكة اتصال فعالة باعتبارها عاملا مؤثرا في التنظيمات الرسمية ورفع الروح المعنوية لدى الجماعة وتقوية روح التعاون بين أفرادها .

وهذه الغاية ـ المشاركة ـ هي التي استهدفها نظام التسيير الاشتراكي للمؤسسات في الجزائر ، ويتضح ذلك من هذه الفقرة الواردة بميثاق التسيير :

" . . . اذا كانت المؤسسة الخاصة تتميز بالتناقض الدائم الموجود بين مصالح رب العمل ومصالح العمال ، وهي مصالح متباعدة تماما . فان مصالح المنتجين ومصالح الدولة لايمكن الفصل بينهما في المؤسسة الاشتراكية ويتم التطور لفائدة الجماهير الكادحة عموما وعمال المؤسسة خصوصا الذين يستفيدون لا محالة من الاشتراك في التسيير . ان اشراك العمال في التسيير يجلب الخير ويساعد على التخلص من كل تفكير في السيطرة البيروقراطية والتكنوقراطية وعلى ابعاده من القاعدة ". (1)

وهذه الفقرة تعني أن أهداف المنظمة لا تتناقض مع أهداف المرؤوسين في ظل النظام الاشتراكي ، اذ أن العمال يستفيدون من نتائج أعمالهم بطريقتين : طريقة مباشرة عن طريق الأرباح ، وغير مباشرة عن طريق اعادة توزيع الدخل القومي . ولهذا فمن المفروض أن يكون العامل مسؤولا وليس أجيرا ، والصفة الأولى تعني اعطاءه سلطات مقابل هذه المسؤولية وهي اشراكه في اتخاذ القرار على مستوى المؤسسة التي يعمل بها ، الا أنه رغم هذه النصوص الواضحة فان الوصول الى هذه المشاركة التي تعني اتخاذ القرار من موقف واع ومسؤول مازالت لم تصل اليها مؤسساتنا نظرا لعدة أسباب منها ضعف شبكات الاتصال والتبليغ والأمية المتفشية بين العمال ،

---

(1) التسيير الاشتراكي للمؤسسات ، الميثاق والنصوص التطبيقية ، جبهة التحرير الوطني ، الطباعة الشعبية للجيش 1975 ، ص 11 ـ 12 .

مما يجعل مشاركة مجلس العمال في اتخاذ القرار ضعيفا لكون هذا الأخير يتكون من فنيين ومتعلمين يعرفون كل شيء عن المؤسسة بينما العامل لم يصل الى هذه الدرجة بعد ، يضاف الى ذلك ضعف تكوين المديرين من ناحية المهـــــارات القيادية اذ غالبا ما يتولى قيادة المؤسسات بيروقراطيون أو تكنوقراطيون ، ويتم تعيينهم في غالب الأحوال على أساس المحسوبية أو الجهوية أو القرابة مما يجعلهم في موقف ضعيف في التسيير .

فالمشاركة المقصودة في اتخاذ القرار تعني مشاركة العامل في كل خطوات القرار ، وقد قام " هـ. مايو" بتجربة رائدة في هذا الميدان وأثبت في الأخير أن المشاركة الفعالة لها نتائج عملية هامة جدا ، حتى اعتبرت هذه التجربة فتحا في عالم الادارة وخاصة في ميدان المهارات القيادية الفعالة ، وقد جرت بمصانـــع " هرثورن الكهربائية " ودامت ما يقرب من خمس سنوات . (1)

<u>أهداف المشاركة</u> : ويمكن اجمالها في النقاط التالية :

- خلق الرغبة في العمل لدى المرؤوسين تكون نابعة من شعورهم واقتناعهم بضرورة تحقيق أهداف المنظمة ، وليست مفروضة عليهم ، وهذا يكون باقتنـاع هولاء العمال بأهمية الأهداف وقيمة مشاركتهم في تحقيقها .
- للوصول الى تحقيق هذه الرغبة لابد من خلق علاقات انسانية يكون هدفها معاملة الأفراد كآدميين أى احترام شعورهم ، تقدير أعمالهم ، اشبـــاع حاجاتهم المادية والمعنوية . ثم توفير الوسائل المادية اللازمة وتدريبهم على استعمالها بكفاءة وفعالية .
- وجوب معرفة الأفراد المتعامل معهم معرفة عميقة ومعاملة كل واحد كانسان أولا وكفرد ثانيا وكعضو في جماعة ثالثا . (2)

---

(1) أنظر تفصيل هذه التجربة ومراحلها والنتائج التي توصلت عليها في كتـاب " ويليام ديرسان " ترجمة عمر القباني ، قياس الاشراف في المؤسســـات ، المرجع السابق ، ص 52 — 57 .

(2) قال بهذه الفكرة " دوقلاس ماثريقور " واقتبسه عنه " ويليام ديرسال " نفس المرجع ، ص 58 .

وسائل تنمية المشاركة : للوصول الى هذه الأهداف لابد من الاعتماد علـــى وسائل معينة يمكن ذكر بعضها فيما يلي :

- ايصال كل المعلومات عن أهداف المؤسسة ووسائل عملها الى المرؤوســين ومشاركتهم في وضع الخطط لتنفيذها .
- طلب رأى الجماعة في القرارات المتصلة بعمل أفرادها قبل اتخاذها . وهذا بعد التأكد من أن هذه الجماعة قد فهمت الأسباب بالضبط لاتخاذ هـذه القرارات ، وتوفير حرية الرأى بل وتشجيع ابداء الآراء بحرية وموضوعية .
- اذا كانت المشاكل المطروحة من المشاكل التي يهتم بها المرؤوسون ســواء لاتصالها بمصالحهم أو أن عدم حلها يؤثر على معنوياتهم فيستحسن استشارة هؤلاء المرؤوسين وطلب اقتراحات حلها منهم ، والأخذ بهذه الآراء قــدر الامكان ، وهذا يؤدى الى اشعار المرؤوسين بوجودهم وأهمية آرائهـــم ، لاعتقادهم أن الحل الذى تتفق عليه الجماعة في الغالب هو الحل المقبـول من الجميع .
- مشاركة أفراد الجماعة في تخطيط الأهداف ووضع مقاييس الانتاج وأسلــوب العمل وهو ما يعرف اليوم بالادارة بالأهداف . (1)

* * *

المطلب الثاني

التــحــفـــيز

كل قائد يعمل على أن يبذل الأفراد الذين هم تحت قيادته كل مجهوداتهم في تحقيق أهداف المنظمة التي يعملون بها ، الا أن هذا الأمر يبقى أمـلا اذا لم يستطع القائد اثارة رغبة هؤلاء الأفراد في العمل الذى يقومون به ، وهــذه الاثارة هي جوهر التأثير الذى يحدثه القائد في سلوك مرؤوسيه ، ولكي يتوصل الى ذلك لابد أن يكون ملما تمام الالمام بالدوافع التي تدفع العمال الى العمل وتولد

(1) ويليام ديرسال ، المرجع السابق ، ص 59 ومابعدها .

لديهم الرغبة فيه واستغلالها عن طريق اشباع هذه الدوافع ، وذلك عن طريق الحوافز . فالدوافع اذن هي عبارة عن حاجات أو رغبات يريد العمال اشباعها من خلال قيامهم بأعمالهم ، والقائد الحاذق هو الذى يستطيع معرفتها واشباعها بأسلوب يخدم تحقيق الهدف الذى تعمل منظمته للوصول اليه .

أما الحوافز فهي تلك السياسة أو الخطة التي عن طريقها تشبع هذه الحاجات والرغبات ، ولما كانت المنظمة تقوم أساسا على الأفراد ، فهم الذين يفكرون ويخططون ويستغلون الآلات وينقلون الخطة النظرية الى واقع عملي ، فلابد أن تجد المنظمة وسيلة تدفع بها هؤلاء الأفراد ليحققوا الأهداف المنشودة . الا أن الأمر ليس سهلا ، لكون الدوافع التي ترتكز عليها الحوافز مرنة ومتغيرة حسب الزمان والمكان . (1)

وقد قامت عدة تجارب حول اكتشاف الدوافع ومن بينها تجربة " فريد رك هيرزبك " التي بدأها بطرح سؤال هو " ماذا يريد العمال من وراء العمل الذى يقومون به ؟

وقد أجريت التجربة على تسع شركات في منطقة " بتسبرغ بأمريكا " وقد قسم العمال الى ثلاث فئات : عمال ، مهندسين ، محاسبين . وطرح عليهم السؤال الآنف الذكر ، وقد جاءت الاجابات مختلفة في نقاط ومتحدة في أخرى . وبعد الفرز والترتيب توصل الى أن هناك عوامل تدفع العامل الى الرضا وأخرى تدفعه الى السخط ، فالأولى تتلخص في التوفيق في العمل ، حسن تقدير الناس والرؤساء ، جو العمل ، المسؤولية ، فرص الترقية . . . الخ .

أما الثانية ( الدافعة الى السخط ) فهي تتلخص في سياسة الشركة وادارتها ، الاشراف السيء ، المرتب ، العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين ، ظروف العمل .

وقد خلص هذا الباحث من ذلك الى أن هناك عوامل دافعة للرضا ، وعوامل دافعة للسخط . ويجب تجنب الثانية والتركيز على الأولى لبقاء الروح المعنوية

---

(1) د . علي محمد عبد الوهاب ، ادارة الأفراد ، المرجع السابق ، ص 280 .

عاليـة لدى المرؤوسـين حتى يمكـن تحقيق أهـداف المـنظمـة بكفـاءة عاليـة . (1)

وعلى الرغم من كون الزمان والمكان لهما دور في تحديد الدوافع ، فان هذه التجربة تلقي بعض الضوء على الجوانب التي يجب الاهتمام بها باعتبارها جوانب تبعث الرضا وترفع من الروح المعنوية للعمال .

ولكي تكون للحوافز نتائج جيدة لابد أن تنصب على اشباع حاجات ناتجة عن دوافع قوية ، لأن اشباع حاجات ناتجة عن دوافع ضعيفة لا يؤثر في السلوك بالدرجة المطلوبة . (2)

زيادة على ذلك ، لابد من الربط الجيد بين الرغبات واشباعها وجودا وعدما حتى لا تفقد الحوافز معناها وتأثيرها ، فاذا ما زالت الرغبة في شيء لسبب من الأسباب ولم تتجدد ، فان الحافز اذا بقي يفقد معناه ولا يأتي بأية نتيجـة ، وبناء على ذلك نجد أن الباحث " ابراهام مازلو " قد أوجد ما يسمى بالهـرم المتدرج لحاجات الانسان شبه الدائمة ، التي يستحسن التركيز عليها لضمـان رضا العمال عن العمل الذى يقومون به ، وهذا الهرم هو كما يلي :

1 ـ الحاجات البيولوجية الأساسية كالأكل والشرب والملبس . . . الخ .
2 ـ الحاجة الى الأمـن والحمـايـة .
3 ـ الحاجة الى الحب والتعاطف والحياة الاجتماعية ( الانتماء ) .
4 ـ الحاجة الى الشعور بالعزة واحترام النفس ( التقدير ) .
5 ـ الحاجة الى النمو والتقدم وتحقيق الذات . (3)

---

(1) فان ديرسال ، قياس الاشراف ، ترجمة عمر النقبالي ، المرجع السابق ، ص 68 .
ـ أنظر أيضا : د . علي محمد عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 141 ومابعدها .
ـ د . علي السلمي ، ادارة الأفراد ، المرجع السابق ، ص 293 .

(2) د . سيد الهوارى ، المرجع السابق ، ص 304 .

(3) د . علي السلمي ، الدوافع والحوافز ، المنظمة العربية للعلوم الاداريـة ، رقم 58 ، أوت 1970 ، ص 13 .
ـ أنظر كذلك في الموضوع : د . علي محمد عبد الوهاب ، ادارة الأفراد ، المرجع السابق ، ص 135 ومابعدها .

ولاشك أن اشباع هذه الحاجات مهم جدا لدفع العمال الى الرغبة في العمل أكثر لكون الانسان في أى زمان ومكان في حاجة الى الأكل والأمن والتقدير..الخ .

الا أن التسلسل الهرمي بحيث يكون دائما من الأول الى الثاني ليس صحيحا اذ قد يشبع الانسان رغبة تحقيق الذات قبل الانتماء الاجتماعي ، ولهذا فالدوافع كما قلنا خاضعة في حد ذاتها لعوامل عدة اجتماعية واقتصادية وحضارية ...

ولهذا فالقول أن الانسان يشبع حاجاته وفق هذا الترتيب الهرمي مجانب للحقيقة ، لكن المهم هو أن هذه الحاجات يشعر بها كل انسان ، ولهذا فالقائد الماهر هو الذى يعرف كيف يستغلها استغلالا يخدم أهداف المنظمة التي يشرف عليهـا .

كما أن الملاحظة التي ننتبه اليها بمجرد قراءة هذا الهرم هي المصطلح ذاته ، فالهرم يعني شكلا هندسيا قاعدته أوسع من قمته ، ولكن ترتيب هذه الحاجات التي يشعر بها الانسان تنطبق على ذلك . هذا ما نشك فيه لأن هذه الحاجـات الثانية فما فوق تختلف باختلاف الناس ونسبته في الزمان والمكان .

أما " كريس ارجريس " فيبحث التدرج في الشخصية من عدم النضج الى النضج ووجوب مراعاة القائد ذلك حتى لا يخلق روح الابتكار والابداع لدى مرؤوسيـه ، ولهذا فهو يرى أن المنظمة بتركيزها على التخصص الدقيق في العمل وسلسلـة الأوامر ، ونطاق الاشراف تخنق ما عند العاملين الناضجين الأصحاء من تطلعـات ولا تشبع ما عندهم من حاجات كالتوجيه والرقابة الذاتية وتعطلهم عن الوصول الى أهدافهم لأن التنظيم غالبا لا يراعي الفروق بين العمال وهو موجود دائما ، فاذا لم يكن القائد ماهرا في معرفة مرؤوسيه وتوجيههم حسب امكانياتهم للأعمال التي تتماشى وقدراتهم ووفق رغباتهم فانه يفشل في تحقيق أهدافه بسهولة واقتصـاد ، لأن معاملة العمال بأسلوب واحد ينتكس النضج لدى العمال الناضجين وينزلهم الى درجة عدم الرشد مما يثير لديهم روح السلبية والاعتماد على الرؤساء وينتشر بينهم التشاؤم واللامبالاة ، وتموت عندهم روح الابداع والابتكار والحل الذى يقترحه

هذا الباحث هو وضع العمال في الأماكن التي تشبع ميولهم الى الابداع والخلق وتكليفهم بأعمال تعدّ ليستجيبوا لها باظهار ما عندهم من مهارات ونضج . (1)

وهذا التصور سليم في حدود معينة بحيث يجب مراعاة اسناد الأعمال الى العمال عن طريق اكتشاف ميولهم ورغباتهم ، وباختصار وضع العامل المناسب في المكان المناسب ، الا أن الأمر يصعب أحيانا في الميدان العملي حيث أن الرغبات متضاربة ومتغيرة ، فما يرغب فيه العامل اليوم قد يتغير غدا ، زيادة على كون العمال أنفسهم لا يتصورون دائما اشباع الحاجات بطريقة واحدة ، زيادة على صعوبة تمييز الأعمال المتحدية والتي ليس بها تحد ... الخ .

والخلاصة أن القائد مطالب عموما بمعرفة أفراد جماعته جيدا حتى يعرف رغباتهم عن حقيقتها واشباعها دون افراط ولا تفريط حتى يستطيع تحقيق أهداف منظمته بأسرع وقت وأقل جهد ونفقة .

* * *

---

(1) د . علي محمد عبد الوهاب ، ادارة الأفراد ، المرجع السابق ، ص 148 وما بعدها .

# الفصل الثالث

## نظريات القيادة

مقدمة :

سبق أن عرفنا أن جوهر القيادة هي التأثير على سلوك الآخرين لتحقيق الأهداف المرسومة ، والسؤال الذى يمكن طرحه في هذا الصدد هو كيف يحافظ القادة على قوة التأثير الايجابي في سلوك الآخرين ؟

وقد اختلفت الاجابة بهذا الخصوص ، فبعض الكتّاب يرى أن ذلك يعود الى ميزات يمتاز بها القائد وتعطيه القوة في التأثير على السلوك كالصحة والطول والوزن والوسامة والثقافة والذكاء والتكيف مع الظروف المستجدة والثقة بالنفس .. الخ ، وهذا ما يعرف بنظرية السمات ، وهي أقدم النظريات .

وآخرون يرون أن هذه الصفات لا يمكن توفرها في شخص واحد ، وان توفرت في بعض الأشخاص ، فان عددهم محدود لا يسد حاجاتنا الى القادة ، ولهذا فان القادة يمكن ايجادهم بعدد كاف عن طريق التربية والتكوين والتدريب على قيادة الأفراد والاهتمام بهم من حيث الأهداف والتقدير واحترام الشعور والمعاملة الانسانية ... الخ ، وهذا ما يعرف بنظرية العلاقات الانسانية والسلوكية .

وهناك من يرى أن كل ذلك لا يكفي لأن الظروف والمواقف تلعب دورها في نجاح القادة وظهورهم ومحافظتهم على قوة التأثير ، ولهذا فالأمر المعول عليه في نطاق التأثير هو عامل الموقف ، وهذا ما يعرف بنظرية الموقف .

ولتفصيل كل ذلك سأتناول هذا الفصل في ثلاثة مباحث هي :

المبحث الأول : نظرية السمات

المبحث الثاني : نظرية العلاقات الانسانية

المبحث الثالث : نظرية الموقف

* * *

## المبحث الأول
## نظريـة السـمـات

تعتبر هذه النظرية من أقدم النظريات التي قيلت حول القيادة ، وتعني أن القائد شخص خارق للعادة من حيث القوة العقلية والذكاء والاعتماد على النفس وقوة التحمل . . . الخ .

وقد اهتم كثير من الكتّاب بهذه السمات ، منهم من عدّد أهمها والتي يجب أن تتوفر في كل قائد حتى يتمكن من التأثير في سلوك الآخرين لتحقيق الأهداف المتوخاة من أى تنظيم . ومنهم من تعرض لها بالتحليل والتجربة للبرهنة على صحة هذه الاقتراحات . ومن الذين عدّدوا هذه السمات الكاتب " تيد Tead " حيث حصرها في عشر : (1)

1 ـ الطاقة البدنية والعصبية
2 ـ الشعور بالهدف والعمل على تحقيقه
3 ـ الحماس وحب العمل
4 ـ النزاهة والمودة
5 ـ المهارة الفنية
6 ـ الحكمة والأمانة
7 ـ حسم الأمور
8 ـ الذكـــاء
9 ـ القدرة على التعليم
10 ـ الثقة بالنفس

ومما يلاحظ على هذه السمات أنها تتعلق بالسمات النفسية دون البدنية اذ كلها تركز على التوازن النفسي للقائد باعتباره من أهم السمات التي يجب أن تتوفر في القائد ، أما بعض الكتّاب فقد اهتموا أيضا بالسمات البدنية ، ومن هؤلاء " براون Brown " الذى مزج بين السمات النفسية والبدنية وحصرها في تسـع

(1) اردواى تيد ، فن القيادة والتوجيه ، المرجع السابق ، ص 74 .

سمات هي على التوالي : (1)

1 ـ السن ، الوزن ، الطول ، القوة البدنية ، المظهر ، الصوت .

2 ـ الذكاء والمعرفة ، القدرة على اتخاذ القرارات العادلة عند الحكم على الآخرين ، الأصالة في التفكير .

3 ـ القدرة على التعبير ، البشاشة .

4 ـ القدرة على تحمل المسؤولية .

5 ـ الأمانة ، الثقة بالنفس

6 ـ السيطرة على العواطف الشخصية والتفاؤل

7 ـ المركز الاجتماعي المناسب

8 ـ حسن السلوك واللباقة

9 ـ التعاون .

وإذا قارنا بين هذه الصفات والتي سبق ذكرها ، نلاحظ أن الأولى تركّز على الجوانب النفسية ، بينما الأخيرة تمزج بينهما .

زيادة على ذلك ، فان هناك عدة صفات مشتركة كالذكاء والثقة بالنفس والأمانة ..الخ ونفس السمات تقريبا يوردها الدكتور "سيد الهواري " اذ يحصرها في ثمان صفات يدخل تحت كل صفة رئيسية عددا من الصفات الجزئية ، نفسية وبدنية واجتماعية وهي كالآتي : (2)

1 ـ الفعالية

2 ـ المعرفة والأحكام الصائبة

3 ـ الثقة بالنفس والنضج الانفعالي

4 ـ الطموح دون طمع

5 ـ الحيوية واللياقة الصحية

---

(1) أنظر ذلك في رسالة ماجدة عبد الكاظم العطية ، القيادة الادارية في العراق ، المرجع السابق ، ص 53 .

(2) د . سيد الهواري ، الادارة ، المرجع السابق ، ص 341 ومابعدها .

6 ــ المعرفة الفنية والادارية

7 ــ الخبرة السابقة

8 ــ الايمان بالأهداف والعمل على تحقيقها .

وعلى العموم فان الكتّاب قد أطنبوا في تحديد الصفات اللازمة للقائد الناجح حتى يخيل الى المرء أن القائد ملاك ، والواقع المعاش كثيرا ما كذّب هذه الادعاءات . ولهذا تصدى بعض الكتّاب الى هذه الصفات ومحّصوها عن طريق التجارب الميدانية واستخدام الأساليب العلمية ، واستنتاج الصفات الضرورية ، وهذه التجارب منها ما انصب على عنصر واحد ومقارنته لدى كثير من القادة الناجحين أو مجموعة صفات وتنقيتها عن طريق الأساليب التاريخية والنفسية والاحصائية وكانت النتائج تارة تؤكد الفرضيات وأخرى تخالفها ، ومن ذلك الافتراضات الآتية :

افترض بعض الكتاب أن العمر له دور في ظهور القائد ونجاحه ، اذ كلما تقدّم العمر بالشخص كانت حظوظه أوفر للنجاح في القيادة ، فجاءت النتائج مختلفة ، فبينما توصل " بارتن Parten " الى أن ذلك عامل مهم ، فقد وجد " ريملين Remmelin " أن هذا ليس صحيحا دائما . (1)

وكذلك الطول ، فمن الأبحاث من وجدت أن له دورا ، وهناك من وجدت ضعف العلاقة ، وأخرى لم تجد أية علاقة بين النجاح في القيادة والطول على الاطلاق ، ونفس الشيء بالنسبة لعوامل المظهر الخارجي والوزن والوسامة ... الخ (2).

أما الصفات التي اتفق عليها الجميع فهي الذكاء ، والصحة الجسمية والعقلية ، والثقافة والايمان بالأهداف والتكيف مع الظروف . . . (3)

---

(1) ماجدة عبد الكاظم العطية ، القيادة الادارية ، المرجع السابق ، ص 54 .

(2) نفس المؤلفة والمرجع ، ص 60 ومابعدها .

(3) نفس المرجع .

ومما تجدر الاشارة اليه أن عامل الذكاء متفق عليه في جل الأبحـــاث والتجارب ، والعلاقة بينه وبين النجاح في القيادة علاقة طردية حتى يصل الى نقطة كبيرة ــ حد العبقرية ــ فانه عندئذ يصبح معرقلا بدلا من مفيد ، نظـرا لأنه يصبح عائقا للتفاعل بين القائد وجماعته (1) . وان كانت هذه الظواهــر قليلة الحدوث بقلة الأذكياء والعباقرة ، ولهذا فالشاذ لا يهمل ولا يقاس عليه كما يقال في الفقه الاسلامي ، ومن هنا تصبح القيادة ناجحة متى توفرت مختلف عناصر النجاح ، من أهمها الذكاء واستخدامه في تحقيق الأهداف عن طريــق القدرة على التأثير في أفراد الجماعة ليعملوا بايمان وحماس .

وتعتبر هذه النظرية من أقدم النظريات التي قيلت بشأن القادة ، وقــد تعرض لها عدد من الكتّاب قديما وحديثا ومنهم على سبيل المثال " أفلاطون " الذى وضع كتابا كاملا عن كيفية الحكم وتنظيمه حيث جعل الحكماء في القمــة باعتبارهم أكثر الناس فهما لحقائق الأمور ومجرياتها ، ولهذا لابد من أن يكون الحكم بيدهم دائما . (2)

وقد تعرّض في العصر الاسلامي لهذا الموضوع الفقيه " الماوردى " في كتابه الأحكام السلطانية ، حيث حدّد على ضوء القرآن والسنة والفقه شروط وأحكـام الامامة في الاسلام ، وكان ــ شأنه في ذلك شأن الفقهاء المسلمين ــ يركّز على الجانب الأخلاقي للقائد استنباطا من قوله تعالى في وصف أخلاق الرســول الكريم صلى الله عليه وسلم " وانك لعلى خلق عظيم "(3) .

---

(1) د . لويس كامل مليكة ، سيكولوجية الجماعات والقيادة ، المرجع السابق ، ص 250 .

(2) د . عمار بوحوش ، تطور النظريات والأنظمة السياسية ، الشركة الوطنية للنشـر والتوزيع ، الجزائر 1977 ، ص 68 ومابعدها .

(3) الآية 4 من سورة القلم .

أما في العصور الوسطى ، فيمكن أن نأخذ " ماكيافلي " في كتابه " الأمير " الذى لا يعطي أهمية للأخلاق عكس النظرة الاسلامية للقائد ، اذ يرى أن شرط نجاح القائد السياسي هو القوة المادية والدهاء ، والابتعاد عن العواطف والأخلاق ، فحيثما يتطلب الموقف أن يكون القائد أسدا كاسرا يجب ألا يتردد وألا يثنيه أى شيء عن استخدام القوة والبطش ، واذا ما فرض الموقف أسلوب الخداع والمراوغة والغدر فيجب أن يكون ثعلبا ماكرا . وقد أصبح يعرف مذهبه فيما بعد بعبارة " الغاية تبرر الوسيلة " (1)

أما في العصر الحديث ، فان موضوع القيادة أصبح موضوعا علميا يخضع للتجارب والأبحاث العلمية للوصول الى ايجاد قادة ناجحين ، وهو ما يهمنا في هذا البحث .

الا أن النظرية ( السمات ) التي نحن بصددها يبالغ أنصارها كثيرا بتركيزهم على السمات القيادية وحدها ، لأن هذه الصفات مجتمعة نادرا ما تحقق في شخص واحد ، واذا ما انتظرنا توفرها فان ذلك سيؤدى حتما الى عدم الاهتمام بالقيادة أصلا ، لأن القائد يولد قائدا ولا مجال لتكوين القادة ، وهذا يجانب الواقع ، اذ أن الحياة اليومية تظهر أن بروز القائد خاضع لعوامل عدة ، منها التربية ، والقيم الاجتماعية ، والظروف المختلفة . واذا كانت هذه السمات ضرورية ، فانها غير كافية لظهور القائد ونجاحه .

* * *

---

(1) د . عمار بوحوش ، المرجع السابق ، ص 123 .

ـ أنظر في ذلك أيضا : رايموند كارفيلد كيتيل ، العلوم السياسية ، ترجمة د . فاضل زكي محمد ، مكتبة النهضة ، بغداد 1963 ، ص 110 ومابعدها .

## المبحث الثاني

## نظرية العلاقات الانسانيسة والسلـــــــوك

لاشك أن لكل فعل رد فعل مساو له في القوة ومعاكس في الاتجاه ، وهذا يعني أن نظرية العلاقات الانسانية ما هي الا رد فعل لأفعال سابقة ، ومنها نظرية الادارة العلمية التي تزعمها عالم الادارة الأمريكي " تايلور" الذى وضع أسس الادارة العلمية على أساس الحوافز المادية عن طريق قياس الحركة والزمن ، لأنه كان يرى أن عدم الكفاءة يؤدى الى خسارة كبيرة ، واذا ما اتبع هذا الأسلوب العلمي فان السلام الاجتماعي في المصنع لابد أن يسود ، لسبب بسيط هو أن رب العمل يحقق أرباحا مجزية فيكون راضيا عن العمل والعمال . وهؤلاء يحصلون على أجور عالية ، وهو الهدف الذى من أجله يعملون . (1)

الا أن الشيء الذى أهملته هذه النظرية في نظر أصحاب نظرية العلاقـات الانسانية هو افتراضها أن العامل يعمل منعزلا عن غيره ، زيادة على اكتفائهـــا بالحوافز المادية دون غيرها ، كما أهملت هذه النظرية التنظيم اللارسمي فـــي المنظمات وأثره على سلوك الأفراد ، هذه هي منطلقات النظرية ، ويعود تاريخها الى الأبحاث التي قام بها " هـ. مايو H. Mayo " في مصانع " هوثسورن " بشيكاغو ، وكانت فرضية البحث تنطلق من : (2)

- هل يتعب العمال فعلا في العمل ؟
- هل فترات الراحة شيء مرغوب فيـــه ؟
- هل تقصير يوم العمل شيء مرغوب فيه ؟
- لماذا يهبط الانتاج بعد الظهر ؟
- ما هو شعور العامل نحو الشركة التي يعمل بها ؟
- ما هي الآثار التي تترتب على تغيير أجهزة العمل ؟

---

(1) د . أحمد جميل توفيق ، مذكرات في ادارة الأعمال ، المرجع السابق ، ص 26 ومابعدها .

(2) ويليام ديرسال ، قياس الاشراف ، المرجع السابق ، ص 52 .

وانطلقت التجربة في أفريل 1927 في المصانع باختيار فتاتين تعملان في الشركة المذكورة وأخبرتا بالتجربة ثم طلب منهما اختيار أربع فتيات أخريات ترغبن في العمل معهن . (1)

وعرفت التجربة عدة مراحل طبقا للأسئلة التي وضعت سابقا حتى يمكن الاجابة عليها واحدة ، واحدة .

وأول مرحلة هي اخبار الفتيات بالعمل المطلوب منهن وظروفه ثم ايجاد غرفة خاصة في زاوية من المصنع واعطاء الراحة صباحا ومساء وانقاص وقت العمل الرسمي وتقديم مشروبات على حساب الشركة أثناء أوقات الراحة ، وفي كل هذه الحالات زاد الانتاج ، ثم بدأ التراجع عن أوقات الراحة ثم الغاء المشروبات المجانية فزاد الانتاج بالرغم من ذلك ، وهذا ما أدهش المشرفين على التجربة لأن الفرضية كانت قد وضعت على أساس أن العمل اذا كان مملا يؤدي الى نقص الانتاج ، ورغم العودة الى الرقابة التي كانت سابقة عن التجربة زاد الانتاج ، وكانت المرحلة الحاسمة هي العودة نهائيا الى ما كان عليه الأمر قبل التجربة ، أي بدون راحة ولا مشروبات ولا غرفة خاصة ثم مراقبة ما يحدث بعد ذلك ، وكانت النتيجة مدهشة اذ استمر الانتاج في الزيادة .

وهذا ما جعل المشرفين على التجربة يبحثون عن السبب في ذلك وكانت النتيجة أن سبب ذلك يعود الى التغيير في مشاعر العاملات ، لأنهن لأول مرة عوملن كآدميات وليس كعاملات ، كذلك في المشرف على التجربة يثني على كل عمل جيد ، ويأخذ بيد كل عاملة لا تتقن عملها ، زيادة على أنهن لأول مرة تشاركن في تخطيط عملهن وأن آراءهن قد أخذت بعين الاعتبار في كثير من الأحيان . (2)

---

(1) ويليام ديرسال ، قياس الاشراف ، المرجع السابق ، ص 51 .

(2) نفس المؤلف والمرجع ، ص 51 ومابعدها .

وهذه النتائج أدت الى بيان نقاط ضعف نظرية " تايلور" حيث أن الانتاج لا يأتي دائما عن طريق الرقابة الصارمة للعمل واعطاء الحوافز المادية لزيادة الانتاج واهمال الجوانب الانسانية في الانتاج ، وأن الانسان لا يمكن معاملته كآلة لأن له مشاعر واحساسا وله علاقات اجتماعية في عمله والحي الذى يسكنه والنادى الذى يتردد عليه . . . الخ وأنه يتأثر لا محالة بما تتأثر الجماعة التي ينتمي اليهما وكذا يلجأ الأفراد الى قيادات لا رسمية في حالة عدم تعبير القيادة الرسمية عن طموحات الجماعة .

ولهذا لا بد من الأخذ بعين الاعتبار هذه الظاهرة حتى يمكن تجنب القيادات اللارسمية التي قد تؤثر على تماسك الجماعة وتفشي ظاهرة التنافر والمراوغة التي تنعكس على الانتاج .

ولهذا فمن المهارات القيادية العمل على تماسك الجماعة والعمل على أن يكون العمل معبرا عن طموح الجماعة حتى لا تخلق قيادة لا رسمية موازية ، وهذا عن طريق ايجاد توازن دقيق بين الاهتمام المنصب على العمل والانتاج ، والموجه الى اشباع حاجات أفراد الجماعة . وأفضل طريقة للوصول الى ذلك هي اتباع الأسلوب التعاوني واشراك الجماعة في اتخاذ القرار وتكوين شبكة فعالة للاعلام والتوصيل حتى يقطع دابر الاشاعات الناتجة عن الغموض في التصرفات ، خاصة في ظل المنظمات الضخمة التي عرفها عصرنا الحاضر . (1)

وقد اعتبرت نتائج التجربة السالفة الذكر فتحا كبيرا في الميدان الادارى والاشراف ، الا أن المعاملة الانسانية للعمال لا تكفي وحدها في تحقيق أهداف المنظمات بسهولة ويسر لاختلاف الناس في الذكاء والانتماء الاجتماعي والقيم والشعور والاحساس . . . زيادة على كون المجتمعات ذاتها مختلفة في عاداتها وقيمها ، فمجتمعنا العربي مثلا ميال للتسلط الاجتماعي ولهذا لا بد من اتباع أسلوب يوازن بين المعاملة الانسانية والحزم والصرامة في معاملة العمال .

---

(1) تشيستر بارنارد ، وظائف الرؤساء ، ترجمة كمال دسوقي ، المرجع السابق ، ص 123 ومابعدها .

— أنظر أيضا : ماجدة عبد الكاظم العطية ، القيادة الادارية في العراق ، المرجع السابق ، ص 93 ومابعدها .

الا أن ما سبق لا يعني قط أن العلاقات الانسانية تكفي وحدها لنجاح القيادة نظرا لكون القيادة محكومة بعوامل عدة ، ومن غير المنطقي الاعتماد على نظرية العلاقات الانسانية وحدها ، واعتبارها الحل النهائي لمشاكل القادة .

* * *

المبحث الثالث

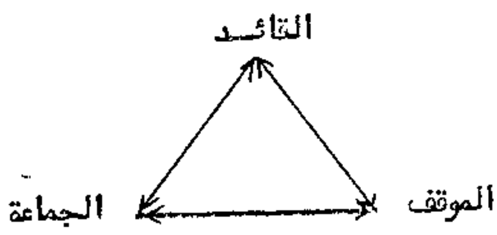
نظريـــة المـوقـــف

لاشك أن الفصل الجامد بين النظريات أمر غير وارد من الناحيتين العملية والواقعية ، فلا يمكن القول أن نجاح القائد متوقف على السمات التي يتوفر عليها نظرا لكون هذه السمات — رغم ثبات بعضها — عرضة للتغيير نظرا لعوامل عديدة كازدياد التجربة ، والاحتكاك بالتجارب الانسانية المختلفة .. الخ .

كما أنه لا يمكن القول أن الاهتمام بالجانب الانساني وحده كافيا لنجاح القائد لأن أعضاء الجماعة المتودة لا ترضى على الأسلوب الواحد في المعاملة ، وأبلغ مثال على ذلك المثل العربي القائل : " لا تكن يابسا فتكسر ، ولا لينا فتعصر" وهذا يعني أن الاعتدال هو الأسلم ، اضافة الى أن القائد محكوم في أي تصرف يقوم به بعوامل الموقف كالضغوط البيئية الناتجة عن التنظيم ، أو الجماعـــة أو المشكلة المطروحة أو الزمن . . . الخ (1)

وعليه يمكن ارجاع نجاح القائد حسب نظرية الموقف الى ثلاثة عوامل أساسية هي :

- القائـد
- الجماعة
- الموقف




شكل رقم (1)

(1) د . حسن حريم ، مجلة العلوم الاجتماعية الكويتية ، المقالة السابقة ، ص 37 .

(2) أنظر تفصيل ذلك ، في المقالة السابقة ، نفس المرجع ، ص 36 .

وكل طرف من هذه الأطراف يؤثر في الآخر . كما هو مبين بالشكل السابق — لتوضيح هذا التأثير المتبادل :

أولا — القائد :

للقائد دور مهم في التأثير ، سواء على الجماعة من خلال العلاقات التي تربطه بها أو على الموقف بالتكيف معه ، ومن أسباب قدرة القائد على التأثير قوة مركزه ، فكلما كان مركزه قويا يمكنه من الثواب والعقاب ، كلما كان تأثيره كبيرا على سلوك الآخرين .

وقوة المركز هذه غير ثابتة دائما [1] اذ ترتبط بقدرته الشخصية على التكيف مع القضايا المستحدثة ، فلكي يحافظ على قوة المركز — ماديا ومعنويا — يجب أن تكون لديه قدرة فائقة على التكيف ، خاصة في الأمور التي لا يتكرر حدوثهما ، فاذا كان قائد ما قد نجح أيما نجاح وهو يشرف على جماعة تمتاز بالتعاون فانه قد يفشل اذا أصبحت الجماعة نفسها متنافسة أو أصبح يشرف على جماعة أخرى من هذا النوع في حالة عدم تكييف سلوكه وتصرفاته حسب طبيعة الجماعة .

ولهذا فان نوعية العمل غالبا ما تحدد طبيعة الموقف القيادى أو السلوك القيادى ، فالعمل الادارى يتطلب موقفا يختلف عن العمل اليدوى ، والعمل في جماعة كبيرة العدد يختلف ويحتاج الى مواقف متباينة في الجماعة الصغيرة العدد ، لأن العمل وطبيعته يحددان تأثير القائد ، فالأعمال الروتينية لا تحتاج الى جهد كبير من طرف القائد نظرا لوجود طرق عمل معروفة تحدد كيفية الانجاز [2] ، على خلاف العمل الجديد الذى يتطلب جهدا أكبر سواء من حيث الاتصال أو التدريب أو التعديل في بعض جوانبه اذا تطلب العمل ذلك ... الخ .

---

(1) ماجدة عبد الكاظم العطية ، المرجع السابق ، ص 161 .

(2) نفس المؤلفة والمرجع ، ص 162 .

يضاف الى كل ما سبق أن للعلاقة الشخصية بين القائد وأفراد الجماعة دورا كبيرا في التأثير ، وهذه العلاقة غالبا ما تحدد حسب شخصية القائد من جهة ، ومعايير الجماعة من جهة أخرى ، فشخصية القائد هي التي تحدد القدرة على التكيف والتأثير في الآخرين اذا استطاع اكتساب ثقة أفراد الجماعة التي يشرف عليها ، فاذا كانت الجماعة قد تعودت على قيادة فظة قاسية فان القائد الجديد يحتاج الى شخصية مرحة وجذابة لاعادة الثقة في نفس أفراد هذه الجماعة الا أنه يجب ألا يغيب عن أذهاننا أن الفصل بين قيادة ديمقراطية وأخرى متسلطة فصل نسبي اذ قد يكون القائد في موقف ديمقراطي ولكن الواقع يفرض أحيانا أن يتسلط بلسبب مختلفة ، زيادة على أن أسلوب القيادة محكوم بشخصية القائد والجماعة والموقف ، فشخصية القائد يتدخل في تكوينها عوامل شتى منذ كان نطفة الى أن أصبح قائدا ، ولهذا من الصعب اذا لم يكن من المستحيل الحكم على الناس بأنهم مجموعات متميزة في حصر نوعي واحد كقولنا قادة ديمقراطيون وقادة تسلطيون وآخرون فوضويون ... الخ ، فهذا التصنيف العددي خاطئ وبعيد عن الحقيقة لأنه من النادر أن نجد شخصية فرد هي نفس شخصية فرد آخر نظرا لاختلافهم في التركيب الفيزيولوجي والنفسي والبيئوي ... الخ .

أما من ناحية معايير الجماعة فان حجمها أيضا يتطلب موقفا قياديا اذا ما خالفه القائد صادف صعوبات ، ومن ذلك أن الجماعة الكبيرة العدد تفترض في القائد أنه سيكون عادلا ومتجردا من الميول الشخصية ، وتقليل الاتصال الشخصي بأفراد الجماعة ، وليس من الضروري أن يعرف كل شيء عن النواحي التقنية في المنظمة ، فاذا ما خالف هذه المعايير كان يحابي مجموعة أو أفرادا على حساب باقي أفراد المنظمة فانه يمس بالروح المعنوية لدى أفراد المنظمة في الصميم وكثيرا ما يصحب ذلك ظهور قيادات غير رسمية ، كما ينتج عن هذا التصرف دوران في العمل وكثرة التغيب وعدم الرضا ... الخ .

أما اذا كانت المنظمة صغيرة العدد فان أفرادها يتوقعون من قائدهم أن يكون واحدا منهم ، وأن علاقاته الشخصية ستكون مع كل فرد من أفراد الجماعة

وأنه لا يجعل حواجز في الاتصال بهم أوهم به ، فاذا ما كانت تصرفات القائد عكس ما توقعه أفراد الجماعة فان الظاهرة أعلاه ستتكرر. (1)

يضاف الى ذلك أن القائد الذى يهتم بالعمل أكثر من العمال تكون علاقاته معهم متوترة اذا تجاوزت حدا معينا ومقبولة اذا بقيت دون هذا الحد ، والعكس فاذا كان يهتم بالعمال أكثر فان نفس المعيار سيتكرر اذ أن العمال يرضون بذلك بشرط ألا يتجاوز حدا معينا . (2)

ثانيا ـ الجماعة :

اذا كان القائد يؤثر في الجماعة عن طريق مركزه أو علاقة العمل التي تربطه بها أو عن طريق العلاقات الشخصية التي يرتبط بها مع الجماعة ، فان لهذه الأخيرة أيضا تأثيرا على القائد ، اذ أن معاييرها وطبيعتها وحجمها ونوعية العلاقة التي تربط أفرادها كلها عوامل تؤثر في سلوك القائد ، وقد قام عدة علماء بتجارب ميدانية ، وبذلت جهود في تصنيف أنواع الجماعات ومدى التأثير المتبادل بينها وبين القيادة ، من ذلك فرضية " فيدلر Fidler " الذى ينطلق من فرضية مفادها أن السلوك القيادى نوعان : أولهما يهتم بالعمل ، وثانيهما مركز على بناء علاقات جيدة بين العاملين ، ثم استنتج من هذه الفرضية أن الأسلوب الأول يكون مفيدا عندما تكون علاقة القائد السابق بالجماعة سيئة جدا أو جيدة جدا ، أما في الأحوال الأخرى فان الأسلوب الثاني أكثر فائدة (3) . وقد صنّف هذا الباحث المجموعات الى ثلاثة أنواع متعاونة ، متنافسة ، متعارضة .

---

(1) د . علي بدران ، التحليل السلوكي في الادارة العامة ، محاضرات ماجستير لعام 1964/1965 ، القاهرة ، ص 5 .

(2) د . علي بدران ، نفس المرجع ، ص 6 .

(3) أنظر تفصيل ذلك في : ماجدة عبد الكاظم العطية ، المرجع السابق ؛ ص 157 .

أ ـــ المجموعات المتعاونة :

وهي تلك الجماعات التي يشعر كل فرد فيها بأهمية الدور الذى يقوم بـه باقي أفراد الجماعة ، ويضرب لذلك " فيدلر " مثلا بفريق كرة السلة ، اذ فـي حالة عدم اصابة الهدف من طرف أحد اللاعبين فان ذلك يؤدى الى خســـارة الفريق كله ، والعكس صحيح . (1)

ولخلق هذا النوع من الجماعات يجب أن تكون القيادة قيادة مشاركـة ، أى تفسح المجال أمام كل أفرادها لابداء رأيها في المشاكل المطروحة والابتعـــاد عن الحواجز المؤدية الى عرقلة الاتصال بما في ذلك المقابلات الشخصية دون أى عائق بين أفراد الجماعة .

أما دور القائد في هذا النوع من الجماعات فيتمثل في التنسيق بين أعمـال المجموعة ، وتأمين سير العمل بسهولة ويسر والمساعدة على تجنب أى عرقلة قـد تؤدى الى صعوبة العمل ، والتحكيم بين أفراد الجماعة في حالة نشوء نـــزاع ، وتوقيت العمل وضبطه . (2)

اضافة الى العمل على أن يكون هدف هذه الجماعة والمنظمة غير متعارضين .

ب ـــ المجموعات المتنافسة :

وهي تلك المجموعات التي يعمل أفرادها في عمل مشترك لكن كل واحد يعمل مستقلا عن باقي أفراد المجموعة ، وهو ما يؤدى الى اثارة روح التنافس بين أفـراد الجماعة ، لكون العمل يقوم على من يقدم جهدا أكبر أو انتاجا أكثر أو أحسن وليس مكملا لعمل الآخرين كما هو الشأن في المجموعات المتعاونة ، ولهذا فان دور التنسيق من قبل القائد يقل في المجموعات المتنافسة ، والسلوك القيادى الذى يتطلبه هذا الموقف هو تحفيز أفراد المجموعة وتدريبهم على اتقان أعمالهم ، والعمل على التقليل من المنافسة المضرة بين أفراد المجموعة ، وأخيرا تقييم عمل كل فرد من أفراد المجموعة . (3)

---

(1) د . علي محمد عبد الوهاب ، ادارة الأفراد ، المرجع السابق ، ص 160 .
(2) ماجدة عبد الكاظم العطية ، المرجع السابق ، ص 159
(3) د . علي محمد عبد الوهاب ، نفس المرجع ، ص 195 .

ج ـ المجموعات المتعارضة :

وهذه المجموعات غالبا ما تكون منقسمة الى عدة فرق ، وكل فريق له وجهة نظر ، ولكن العمل لا يتم الا بمجهود كل أفراد الجماعة وهذا الشعور بضرورة المجهود الجماعي هو الذى يجعل الأفراد يقومون به ، أما الأسلوب القيادى المناسب لمثل هذا الموقف فيتمثل في المجهود الذى يبذله القائد في بناء الجماعة وحفظها من التشتت ضمانا لتحقيق الهدف العام ، وقيادة المفاوضات لتسهيل عملية الاتصالات بين جميع الأطراف أو الفرق ، والعمل على ايجاد جو مناسب يساعد على حل كل صراع يقوم ، وتحفيز المجموعة للعمل على التوصل الى انجاز فعال . (1)

ويرى " فيدلر" بعد تحليله لأنواع المجموعات ، أن النوع الأول التعاوني ، هو الجدير بالاهتمام نظرا لكونه فعالا في تحقيق الأهداف وهذا ما يتطلب وجود سلوك قيادى تعاوني مشارك . (2)

وهذا ما ذهب اليه الفقيه " قوردون Gordon " في نظريته المتعلقة بالقيادة المركزة على الجماعة ، اذ يرى أن بناء الجماعة ومشاركة كل أفرادها في اتخاذ القرار وحرية الاتصال بين كل أعضاء الجماعة واشعار أفرادها بأن الهدف من صنعهم وليس مفروضا عليهم من أعلى ، يؤدى الى خلق الجماعات المتعاونة وتتحمل الجماعة مسؤولياتها ، وأن هذا الاحتكاك الدائم يؤدى الى أن تقوم الجماعة بتكوين قيمها وعاداتها الخاصة بها لتنظيم العمل . (3)

أما " جيمس ريتشارد J. Richard " فقد قام بتجربة في مصنع متخصص في الصناعات المعدنية يضم ثلاثمائة وخمسة وعشرين فردا رجالا ونساء ، ويدير الشركة مجلس ادارة يتكون من مدير عام ونائب مدير ومديرين متخصصين ، وكان هدف

---

(1) ماجدة الكاظم الحلية ، المرجع السابق ، ص 160 ـ 161 .

(2) نفس المؤلفة والمرجع ، ص 163 .

(3) د . علي بدران ، التحليل السلوكي في الادارة العامة ، المرجع السابق ، ص 8 .

التجربة ادارة المصنع بأسلوب قيادي يشجع كل فرد على استغلال مواهبه وقدراته ، وحل معظم المشاكل وجها لوجه وبصورة تهدف الى زيادة تماسك الجماعة وزيادة ثقة الشخص في زملائه وفي العمل الجماعي ، وقد لخص هذا الباحث النتائج التي توصل اليها فيما يلي :

- ظهور نمو نفسي أدى الى تغيير سلوك العمال أثناء العمل لصالح الهدف الجماعي .
- ازدياد تماسك الجماعة وأصبحت تعتمد على نفسها وتناقص الالتجاء الى المدير .
- ارتفعت الروح المعنوية وزاد الشعور بالمسؤولية ، ولم تعد مهمة المراقب حفظ النظام ، بل أصبحت مهمته ملاحظة الجماعة في حماسها للعمل .
- تناقص بشكل واضح مظاهر التوتر النفسي غير المنتج .
- زيادة الانتاج لا من حيث الكم فقط ولكن من حيث الجودة والابتكار أيضا .
- تبادل الاحترام في علاقات العمل . (1)

ومن ملاحظة هذه الدراسات والأبحاث فاننا نقف على فعالية العمل الجماعي عندما يكون القائد مؤمنا به كل الايمان ، وهذا ما يدعونا الى تأمل هذه النتائج الجيدة والبحث عن السبل العلمية والمنطقية لتعميقها في مؤسساتنا خاصة وأننا نعمل على نشر وتدعيم مبادئ التسيير الاشتراكي والذى هو في جوهره تسيير المؤسسات تسييرا جماعيا ، وللوصول الى نجاح هذه التجربة لا بد من ربطها بالبحث العلمي في اطار ربط الجامعة بالتنمية الوطنية وتسخير العلم والتجربة في هذا الميدان ، والعمل على محاربة العقليات البيروقراطية المتحجرة التي كثيرا ما أفرغت المفاهيم الثورية من محتواها الحقيقي في كثير من المجالات ، فأصبح البحث العلمي حكرا على جماعة معينة والتسيير الاشتراكي يعني انتخاب مجالس عمال والوقوف عند هذا الحد ، ووضع العراقيل أمام كل باحث يريد كشف النقاب عن سير العمل وأساليبه في مؤسساتنا . . . الخ .

---

(1) د . علي بدران ، التحليل السلوكي في الادارة العامة ، المرجع السابق ، ص 15 .

ولهذا فان ربط البحث العلمي بالتنمية يتطلب ايجاد قنوات للبحث الميداني والتجريبي للكشف عن نجاح الفرضيات النظرية ومدى مطابقتها للواقع الجزائري بتاريخه وقيمه واختياراته . . حتى يكون هناك تكاملا بين النظرية والتطبيق ، وعن هذا الطريق يمكن الوصول الى تنمية منسجمة في بلادنا .

ثالثا ـ الموقف :

اذا كان التأثير متبادلا بين القائد ونوعية الجماعة فان الموقف أيضا له دوره في التأثير على الجماعة من جهة ، وعلى القائد من جهة أخرى . وتتمثل عناصر الموقف في ضغوط البيئة التي تحيط بالقائد والجماعة ونوعية التنظيم وطبيعة العمل ونوعية المشاكل المطروحة والتي قد تطرأ وضغوط الوقت . . . الخ (1)

فبالنسبة للتنظيم قد نجد أن التنظيمات متشابهة في عدة جهات الا أننا اذا تعمقنا في الموضوع نجد أن لكل تنظيم تقاليد وقيما ومناخا ينفرد به . الأمر الذى يفرض بعض القيود على تصرفات القائد وسلوكه ، يضاف الى ذلك عدد الموظفين ومدى ثقافتهم وتكوينهم وطبيعة العلاقة التي تربط بين أفرادهم ومدى مرونة التنظيم أو جموده وقدرة القائد على التغيير . . . الخ .

لكل ذلك أثره ، كما أن طبيعة المشاكل ودرجة تعقدها ، كثيرا ما تفرض قيودا على تصرف القائد واختياره للأسلوب المناسب ، فالأسلوب اللازم لمشكل يجب حله في أقرب وقت يختلف عن الأسلوب الذى يتبعه القائد اذا كان لديه وقتا كافيا للتفكير واتخاذ القرار .

وخلاصة القول أن نظرية الموقف لا تنظر الى نجاح القائد بناء على شخصيته أو تصرفاته فحسب ، بل تدخل في اعتبارها عوامل مختلفة منها ثقافته والجماعة التي يتعامل معها وكيفية تشكيلها والموقف الذى يحدد تصرفات القائد ، ولهذا فالقول بأن سمات القائد هي التي تحدد نجاحه قول غير سليم على اطلاقه ، وكذلك الزعم بأن الاهتمام بالجوانب الانسانية سيخلق المعجزات زعم بعيد عن الواقع رغم أهمية هذا السلوك .

---

(1) حسين حريم ، المقالة السابقة ، ص 37 .
ـ أنظر أيضا : مطبوعة د . عمار بوحوش ، نظرية التنظيم ، معهد العلوم السياسية 1979/1978 .

ولهذا فالنظرة للقائد الناجح يجب أن تأخذ في الاعتبار عدة عوامل منها القائد نفسه والجماعة ثم الموقف .

وأهم نتيجة يمكن استخلاصها من هذا التحليل هو أن القائد يمكن ايجاده عن طريق التعليم والتدريب وتوجيه المهارات القيادية وصقلها وتنميتها لصالح تحقيق أهداف المنظمة ، وهذا ما يدحض ما ذهب اليه أنصار نظرية السمات التي تقول ان القائد يولد قائدا ، بل ان الظروف هي التي تخلق القادة ، وهذا ما كان يعنيه أحد الكتاب عندما قال ان " اديسون " لو صنع المصباح الكهربائي في القرن العاشر لما كان له فائدة الا أن ابتكاره في عصر الاكتشافات العلمية في الكهرباء قد أدى الى رواج المصباح ، بل أصبح من أهم اختراعات القرن العشرين .

ونحن نقول ان زعماء الثورة التحريرية في الجزائر ما كان لهم أن يظهروا بهذه الشجاعة والزعامة لولا ظرف الثورة ذاتها التي تعد من المواقف التي تكشف عن القادة .

* * *

# الفصل الرابع

## صـور القيـادة

تمهيـد :

لكل سلوك قيادي استجابة من المرؤوسين ، فالقائد لاشك أن له تأثيرا في سلوك الأفراد بما له من قوة المكافأة وتوقيع العقاب ، وحسن استغلال هـذه الوسائل يتوقف على مهارة القائد وشخصيته وقوة خبرته في قيادة الأفراد وحسن الربط بين أهداف المنظمة وأهداف المرؤوسين باشباع حاجاتهم ودوافعهم المادية منها والمعنوية ، هذا من جهة .

ومن جهة أخرى يدرك الفصل الصادرة من المرؤوسين كشعورهم بشرعية السلطة التي يمتلكها القائد ، والاعجاب بسلوكه المثالي في العمل مما يجعلهم يقبلون توجيهاته واقتراحاته بحماس وروح معنوية عالية . (1)

الا أن السلوك القيادي يختلف من قائد لآخر طبقا للخلفيات المتشابكة والداخلة في تكوين شخصية كل قائد من أسرة ، ومدرسة ، ومجتمع ، بما في كل هذه المؤسسات من عادات ، وقيم ، وتقاليد ، ومستوى ثقافي ، واقتصادي معين .. الخ .

وبناء على ذلك فان شخصية القائد تحدد سلوكه القيادي ، وهذا السلوك يحدد نوعية الاستجابة الصادرة عن المرؤوسين ، فالقائد المتسلط تكون استجابة مرؤوسيه مختلفة عن الاستجابة للسلوك القيادي الديمقراطي والديمقراطي مختلف عن الانسيابي ... الخ . (2)

ولتوضيح هذه الصور القيادية رأيت تناول هذا الفصل في ثلاثة مباحث هي :

المبحث الأول : القيـادة المتسلطـة
المبحث الثاني : القيادة الديمقراطيـة
المبحث الثالث : القيادة الانسيابيـة

---

(1) د . حسين حريم ، المقالة السابقة ، ص 26 .
(2) جان ميزنوف ، ديناميةالجماعة ، ترجمة فريد انطونيوس ، المرجع السابق ، ص 90 ومابعدها .

## المبحث الأول

## القيادة المتسلطة

رغم تصنيف أساليب القيادة الى هذه الأنواع وغيرها ، فان الأمر المتفق عليه هو أنه لا وجود لفاصل دقيق ودائم بين مختلف الصور القيادية كالتسلط والديمقراطية والانسيابية .. الخ .

وما هذا التصنيف الا تسهيل للبحث مع اعطاء الخطوط العريضة لوضعية الأساليب المتبعة من حيث المعاملة والتأثير ، وهذا ما دفع أحد الكتاب(1) الى القول : انه لا يمكن الاجابة عن السؤال أى القيادة يجب أن تستعمل ؟ وانما التساؤل الممكن محاولة الاجابة عليه هو أى نوع من القيادات ؟ ومتى ؟

وعلى الرغم من ذلك فان أسلوب القيادة المتسلط وارد سواء اتبع في المنظمة استنادا الى ما يتمتع به القائد من سلطة رسمية مستمدة من التنظيم العام للمنظمة أو أنه مستمد من شخص القائد نفسه لكونه ميالا لحب السيطرة على الآخرين ، لأسباب ترجع في الغالب الى البيئة التي عاش فيها القائد ، فالذى يعيش في وسط متسلط ، أو طفولة لم تشبع حنانا ، فانه عندما يكبر تنعكس هذه الظروف على تركيب شخصيته وتتحكم في سلوكه ، فيحاول الانتقام أو الظهور ، وحتى يمكن التعمق بعض الشيء في ظاهرة التسلط هذه رأيت أن أتناول هذا المبحث في ثلاثة مطالب :

المطلب الأول : مفهوم القيادة المتسلطة

المطلب الثاني : الأسس الاجتماعية والنفسية للتسلط

المطلب الثالث : انعكاسات التسلط على سلوك الجماعة

---

(1) هذا الكاتب هو " روبرت فوليمبسكي " وقد أشير اليه في مقالة الدكتور ابراهيم درويش بعنوان : القيادة الادارية ، مجلة القانون والاقتصاد ، القاهرة ، سبتمبر 1973 ، ص 101 .

## المطلب الأول

## مفهوم القيـادة المـتسلطـــة

يرى بعض الكتّاب أن القيادة المتسلطة تعني النشاط الذي يباشره شخص معين في مجال الاشراف الاداري على الآخرين لتحقيق غرض معين باستعمال وسيلة السلطة الرسمية لتحقيق الغرض المنشود . (1)

ومما يمكن ملاحظته أن هذا التعريف به قصور ، وذلك لأن التسلط المنعكس على سلوك القائد هو بالدرجة الأولى نفسي أي تابع من نفسية القائد وما اتجاهه الى الرسمية الا لاستعمالها كوسيلة من أجل اشباع هذا الميل النفسي زيادة على ذلك فانه ليس من الصواب القول أن كل شخص يعتمد على السلطة الرسمية في تحقيق أهداف المنظمة هو متسلط ، بل ان الاستبداد باتخاذ القرار هو الذي يميز المتسلط من غيره .

وبناء على ذلك فانه يمكن تعريف القيادة المتسلطة بأنها الانفراد بسلطة اتخاذ القرار والاستبداد بالسلطة الرسمية .

وحججنا على ذلك نجملها فيما يلي :

أ — من مميزات التسلط انفراد القائد أو الرئيس بتقرير السياسة العامة للمنظمة دون اعطاء أي اعتبار للجماعة التي يعمل معها ، اما خوفا من اكتشاف ضعفه أو عدم ثقته في الآخرين ، وهذا استبداد بالسلطة .

ب — احجام المتسلط عن تفويض السلطة لغيره ، والانفراد باتخاذ القـــرارات الصادرة عن القيادة في الاتجاه الأسفل مع قلة الاتصال المتجه نحو الأعلى . وقد حصر بعض الكتاب هذا الاحجام في الأسباب التالية : الخوف من فقد السلطة ، الخوف من أداء الوظيفة أداء سيئا ، الخوف من عدم معرفة ما يجري ومن العزلة عن الجماعة ، الخوف من النقد ، الحمل يصبح ثقيلا ، الرضا عن الوضع الحالي ، الجهل بما يمكن تفويضه . . . الخ . (2)

---

(1) عبد القادر فخار ، القيادة الادارية الجماعية ، المرجع السابق ، ص 35 .

(2) د . علي بدران ، التحليل السلوكي في الادارة العامة ، المرجع السابق ، ص 6 .

جـ ــ الانفراد بسلطة القرار والاحجام عن التفويض يؤدي الى املاء خطوات العمل ، خطوة إ خطوة ! وهذا ما يؤدي الى غموض المستقبل بالنسبة للمرؤوسين ويتولد عن ذلك القلق والتشاؤم وربما العدوان ، وهذه من مميزات التسلط ونتائجه . (1)

د ــ القائد المتسلط نظرا لاستبداده بالسلطة ، يختار وحده العمل المسند الى العامل وزملائه دون استشارتهم وهؤلاء بعد فترة معينة يفقدون من التعاون والمبادرات في انتظار أوامر القائد ، كما تضعف لديهم الثقة بالنفس والمقدرة على الخلق والابداع لكون الجو النفسي مشحونا بالخوف والريب والقلق والتشاؤم واختلاط الرؤى المستورة .

هـ ــ يميل القائد المتسلط الى الاتجاه الشخصي في ثنائه أو لومه للمرؤوسين وكلما نجحت الجماعة في العمل نسبه الى نفسه ، أما في حالة الفشل ، فان اللوم يكون على العمال .

* * *

المطلب الثاني

الأسس النفسية والاجتماعية للتسلط

يعتبر الكائن البشري أعقد الكائنات من حيث التكوين النفسي ، نظرا لتداخل عوامل عدة في تكوين شخصية كل انسان .

والأسلوب التسلطي في المعاملة ما هو الا رد فعل أو استجابة لتحديات مقابلة ، فالقائد الميّال الى التسلط قد لا يعرف هو نفسه سبب تسلطه ، لأن ذلك يدخل في عوامل تكوين شخصيته منذ كان جنينا في بطن أمه ، وعلى الرغم من تداخل هذه العوامل فانه يمكن حصر أهم الأسس الدافعة الى التسلط فيما يلي :

---

(1) د . حسين حريم ، المقالة السابقة ، ص 28 ــ 29 .

أ — مرحلة ما قبل الولادة ، حيث يتأثر الجنين بكل التقلبات النفسية لأمه ، فاذا ما تعرضت الأم الى أزمات نفسية فان ذلك ينعكس على الجنين من ناحية التركيب النفسي والعصبي ، ولهذا فان هذه المرحلة لها بصماتها في تكوين شخصية الانسان وتركيبها ، زيادة على العوامل الوراثية .

ب — مرحلة ما بعد الولادة ، حيث يتفتح الطفل بعينيه على الحياة والعلاقات الاجتماعية الأولى ، ففي هذه المرحلة أيضا يتأثر الانسان أيما تأثير ، فاذا لم يشبع الطفل الحنان العائلي نتيجة المشاكل العائلية كسوء التفاهم بين الوالدين ، أو المعاملة المتسلطة في التربية أو غياب أحد الوالدين عن الأسرة . . . الخ ، فان ذلك ينعكس على نفسية الطفل وتظهر أعراضه في عدم القدرة على التركيز والانزواء ، والتشاؤم ، والميل الى العنف والعدوان ، والتلذذ برؤية الآخرين يتألمون ، كما يترتب عن القساوة في التربية الخوف ، والنفاق والتردد .

جـ — مرحلة المدرسة حيث يختلط الطفل بأطفال في سنه ، فهو هنا يتعرض الى نوعين من التأثير : أولهما من زملائه حيث يخضع للضمير الجمعي ، وثانيهما الى معاملة أسرة التعليم ، فاذا كانت هذه الأسرة ميالة الى اللين في المعاملة وخلق قيم الاعتماد على النفس لدى الأطفال ، وعدم استعمال الأوصاف القبيحة ، فان شخصية الانسان تتفتح وتبدع . أما اذا كان المعلم عكس ذلك فان التسلط الذي يفرضه على الأطفال ينعكس على سلوكهم ، واذا عدنا الى تحليل الواقع التربوي ، فاننا نجد أنواعا من المربين : ففيهم المتسلط والديمقراطي والفوضوي . . . الخ . كما هو الشأن في القيادة ذاتها .

د — مرحلة الخروج الى المجتمع الواسع ، وهذه المرحلة من العمل تتداخل مع المدرسة والشارع ، اذ أن الطفل يحتك بزملائه وبتجار الحي ومختلف عمال المرافق الموجودة على مستوى المنطقة التي يعيش فيها ، فيتأثر بما هو سائد في المجتمع عن طريق هذا الاحتكاك وتقليد الآخرين ، والشعور بالقسر الاجتماعي ، واذا أضيف الى ذلك ، مرحلة العمر التي يكون الانسان قد بلغها

ألا وهي مرحلة المراهقة ، فاننا ندرك مدى تأثر الانسان في هـ... ذه المرحلة والتي كثيرا ما تتحدد فيها شخصية الانسان نهائيا .

في هذه المراحل المختلفة تتحدد شخصية الفرد ويتميز سلوكه من الآخرين طبقا لما عاشه في المراحل المختلفة المذكورة ، ولا ينتظر كقاعدة عامة من شخص عانى الحرمان والقسوة والكبت في المرحلة الأولى من عمره (1) أن يكون ديمقراطيا رحيما لأنه لم يعرف الديمقراطية ولا الرحمة .

والتسلط يكون لسببين : اما أن المتسلط يريد اشباع رغبات تفسيرية لما عاناه من حرمان وقهر ، أو أنه يميل الى ... الى الخفاء لضعفه وتردده . يضاف الى ذلك أن التسلط ليس مطلقا وفي كل الظروف ، بل هو محكوم بعوامل الموقف ، اذ قد يتسلط في ظروف معينة ويلين أحيانا حسب الظروف والبيئة المحيطة بعمله .

* * *

## المطلب الثالث

## انعكاسات التسلط ونتائجه ...

يقول المؤرخ البريطاني " إ. توينبي " لكل تحد استجابة ، وهذا ما يعني أن لسلوك القائد تأثيرا مباشرا على سلوك أعضاء الجماعة التي يقودها ، وقد أجريت بعض التجارب على ردود الفعل السلوكية لدى أفراد الجماعة طبقا لنوع الأساليب القيادية الممارسة (2) وكانت النتائج أن الأسلوب التسلطي يميل قائده الى اعطاء الأوامر أكثر من غيره ، ويصرف عمله ، وماذا يريد أن يعمل ، ويفضل دائما الجو ... از العمل وانسياقه مهما كانت التضحيات التي يتطلبها الاتباع ، ويقول "تانقايدر" ان أصحاب هذا الأسلوب معروفون بقدراتهم على انجاز الأعمال الصعبة والخروج من الفوضى ومعالجة الحالات الطارئة بفعالية عالية . (3)

---

(1) المقصود بالمرحلة الأولى من العمر ، منذ أن يكون الشخص جنينا الى أن يتجاوز سن المراهقة .

(2) د . لويس كامل مليكة ، سيكولوجية الجماعات والقيادة ، المرجع السابق ، ص 272 ومابعدها .

(3) د . حسين حريم ، المقالة السابقة ، ص 31 .

كما لوحظ أيضا أن الانتاج قد يزيد في ظل القيادة المتسلطة أكثر من غيره في الصور القيادية الأخرى . الا أن الشيء غير المضمون هو ثبات هذا الارتفاع ، نظرا للحالة النفسية المضطربة للاتباع في ظل هذا النوع من القيادة ، زيادة على قلة أو انعدام الابتكار لكون الاتباع ينتظرون دائما الأمر بالعمل والخطوات التي يجب اتباعها من القائد الذى لا يسمح في الغالب بالاجتهادات الفردية . وبالنسبة لعلاقات الاتباع مع بعضهم فانها تميل الى التوتر وسيطرة البعض على الآخر وظهور نوع التعالي بينهم ، كذلك الميل الى العدوان ، وافتعال الاشياء وتخريب الممتلكات وهذه التصرفات يطلق عليها ظاهرة "كبش الفداء" (1) .

وهذه العوامل تؤدى الى عدم تماسك الجماعة ، وكثرة الدسائس ، ومحاولة ترك الجماعة وتفشي نوع الخضوع ، واذا ما نقل أحد أفراد الجماعة التي كانت تحت قيادة متسلطة الى قيادة ديمقراطية تظهر بعض التصرفات منهم كتنفيس عن الاحباط النفسي الذى طالما عانى منه هذا الفرد ، وعلى العكس فاذا ما نقل فرد أو عدة أفراد من جو ديمقراطي الى جو تسلطي فان مقاومة هؤلاء الأفراد تكون عنيفة في البداية وقد تنتهي بالتكيف أو ترك الجماعة .

* * *

## المبحث الثاني
## القيادة الديمقراطية

على الرغم من أن استعمال مصطلح القيادة الديمقراطية وغيرها اشارة فقط الى الأساليب المتبعة ، فهي ليست تقسيمات جامدة وليس هناك أى فاصل بين الأنماط المختلفة يمكن الاعتماد عليه ، غاية ما في الأمر هو تسهيل عملية البحث باستعمال هذه التقسيمات كخطوط عريضة للاسترشاد بها ، أما من الناحية الواقعية أو العملية فان تحديد الأسلوب المتبع والمرغوب فيه تحدده عدة عوامل منها التكوين البيولوجي والنفسي والاجتماعي للقائد ، ورضا الجماعة عن الأسلوب المتبع والتفاعل معه ، والمواقف الخارجية المحيطة بعمل كل من القائد وجماعته . . . الخ .

(1) د . لويس كامل مليكة ، سيكولوجية الجماعات والقيادة ، المرجع السابق ، ص 275 .

ولهذا فان بعض الأفراد تجدهم يتفانون في أعمالهم في ظل قيادة متسلطة أكثر من غيرها من باقي الأنماط ، والعكس صحيح ، كما أن القائد لا يمكن أن يثبت في معاملة واحدة طول مدة قيادته نظرا لكون شخصية الانسان عرضة للتغير والتبدل . فالذى كان متسلطا واكتشف النتائج السلبية لتسلطه قد ينتقل الى أسلوب المشاورة والتأثير غير المباشر ، وكذلك الديمقراطي قد يلاحظ أن أسلوب اللين والمجاملة لا تنفع مع بعض الأفراد فيحاول استعمال نوعا من الشدة والحزم لاشعارهم بأن روح التعاون والتسامح لاتعني ضعفا . . . الخ .

وبناء على كل هذا رأيت أن أتناول هذا المبحث في ثلاثة مطالب :

المطلب الأول : مواصفات القيادة

المطلب الثاني : المبادىء التي تقوم عليها

المطلب الثالث : نتائج الأسلوب الديمقراطي

## المطلب الأول

## مواصفات القيادة الديمقراطية

اذا كانت القيادة المتسلطة تعني الاستبداد بالسلطة والتفرد في اتخاذ القرار فان القيادة الديمقراطية عكس ذلك ، اذ أن القائد يعمل على بناء جماعة متعاونة لتحقيق الأهداف المنشودة ، وهذا عن طريق الاهتمام بأهداف المرؤوسين بقدر اهتمامه بتحقيق أهداف المنظمة وهذا يعتبر من أهم التحديات التي تواجه القادة في اشرافهم نظرا لكون هذين الهدفين متعارضين في أغلب الأحوال .

كما تتميز هذه القيادة في اشرافها بالتعاون والمشاركة والعموم ، فهي متعاونة لأن القائد يعمل على خلق جماعة يشعر كل فرد فيها بأهمية الهدف المراد تحقيقه من جهة ، وأهمية كل فرد في تحقيقه من جهة أخرى. (1)

---

(1) د . خميس السيد اسماعيل ، القيادة الادارية ، المرجع السابق ، ص 51 .

ثم انها تقوم على مشاركة أعضاء الجماعة في اتخاذ القرار وذلك عن طريق أخذ الرأي والمشورة وأن يؤخذ الجدير منها بعين الاعتبار وهكذا يجعل هؤلاء الأفراد شاعرين بأهمية القرار الذي شاركوا فيه والعمل بحماس وبروح معنوية عالية لتنفيذه ويتولد عن ذلك وجود شبكة اتصال قوية بين القائد وجماعته .

أما عمومية الاشراف فتعني أن القائد لا يعطي تعليمات العمل على أفراد الجماعة بل يعطيهم الخطوط العريضة فقط ويترك الباقي لهم ، مع بقاء رقابة للارشاد والتوجيه ، وينتج عن ذلك ارتفاع الروح المعنوية واتقان العمل وظهور روح المبادرة لدى المرؤوسين ، والابداع في العمل . (1)

كما أن رضا الجماعة على الأسلوب القيادي من جهة ، والعمل الذي يقومون به من جهة أخرى يكون واضحا وملموسا في ظل القيادة الديمقراطية لكون المشاكل غالبا ما يكون حلها عن طريق الحوار والاقناع ، وهذا ما يؤدي بشعور أفراد الجماعة بالأمن وقيمة العمل الذي يقومون به . (2)

زيادة على ظهور روح المبادرة والتعاون والانسجام بين أفراد الجماعة .

* * *

## المطلب الثاني

## المبادىء التي تقوم عليها القيادة الديمقراطية

متى يظهر الأسلوب التسلطي والديمقراطي ؟ لاشك أن سلوك القائد اتجاه تابعيه هو الذي يحدد هذه الأساليب ، فاذا كان القائد يشعر تابعيه دائما أنه الأقوى وصاحب السلطة والاهتمام بالعمل دون غيره ، ولو أدى ذلك الى أسوأ النتائج بالنسبة للتابعين فان هذا الأسلوب متسلط . أما اذا كان القائد يشرك تابعيه في اتخاذ القرار ، ورسم السياسات المختلفة لتحقيق الهدف الذي وجدت من أجله الجماعة ، والاهتمام بالتابعين قدر اهتمامه بالعمل ، فان هذا الأسلوب ديمقراطي ، ويمكن حصر المبادىء التي تقوم عليها القيادة الديمقراطية فيما يلي :

---

(1) د . علي محمد عبد الوهاب ، ادارة الأفراد ، المرجع السابق ، ص 344 .

(2) جان ميزونوف ، ديناميكية الجماعة ، ترجمة فريد انطونيوس ، المرجع السابق ، ص 91 .

- المشاركة والتعاون
- الاتصال ذو اتجاهين
- الاهتمام بالتابعين
- اصدار الأوامر في أسلوب فني ومناسب
- أن يكون النقد موضوعيا .

وتجنبا للتكرار حيث تعرضت لبعض هذه النقاط فيما سبق [1] فانني سأتناول كل نقطة بايجاز شديد .

1 — المشاركة والتعاون :

من مميزات الأسلوب الديمقراطي المشاركة في اتخاذ القرار والتعاون الوثيق بين أفراد الجماعة وقائدها . حيث أن القائد هو واحد من هذه الجماعة ، ويعمل لتحقيق أهدافها وأهداف المنظمة عن طريق بث الحماس بين أفراد الجماعة واشاعة روح التعاون وتذليل الصعاب عن طريق الحوار والاقناع واتخاذ القرار في الأخير يكون مبنيا على الحوار لحسم المشاكل ، وفي هذه الحالة فان أفراد الجماعة يقبلون على تنفيذه بحماس ، لشعورهم أن هذا القرار هو قرارهم نابع منهم ، وليس مفروضا عليهم من الخارج ، وهذا الشعور يؤدى الى رفع الروح المعنوية لدى الجماعة ويسود الرضا عن العمل وهذا ما يجعل أفراد الجماعة متماسكين ومتعاونين وبالتالي ظهور المبادرات الخلاقة .

2 — الاتصال ذو اتجاهين :

ونتيجة للتعاون والتشاور الذى يسود الأسلوب الديمقراطي في القيادة فان الاتصال يكون في اتجاهين أى من القائد الذى يوجه أفراد الجماعة لتحقيق الأهداف المرسومة ، وفي نفس الوقت فان أفراد الجماعة في اتصال مستمر مع القائد لطلب المشورة أو الاستفسار أو اعطاء رأى أو اقتراح بديل . . . الخ . والقائد بدوره يجيب عن الأسئلة ويدرس المشكلات ويسمع الى وجهات النظر ولهذا فان الاتصال يكون في شكل توجيهات وأوامر من القائد ، وآراء واقتراحات من الجماعة . [2]

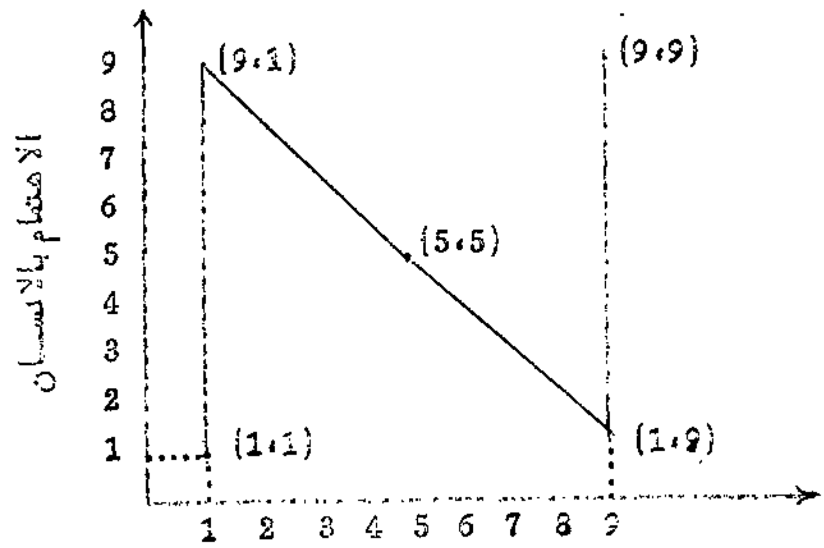
---

(1) أنظر ذلك في الفصل الثاني من هذا الباب ، المعنون بـ " مهام القيادة " .
(2) د . علي محمد عبد الوهاب ، ادارة الأفراد ، المرجع السابق ، ص 344 .

3 ـ الاهتمام بالتابعين :

وقد جرت عدة تجارب ميدانية حول أهمية الاهتمام بالتابعين والنتائج الحسنة ، المترتبة عن ذلك ، ومن أهم هذه التجارب تجربة " جيمس ريتش .. ارد " التي جرت في مصالح هذا الأخير ، وكانت تدور حول أهمية ونتائج السلوك القيادى المركز على العمل ، والمركز على العاملين ، وكانت النتائج في صالح السلوك القيادى المركز على العاملين حيث ظهر جليا رضا العمال وتفاؤلهم مع القيادة وثقتهم بها ، بشرط أن يكون ذلك في حدود معينة . (1)

كما حاول كل من "بلاك وموتون" وضع خط بياني يمثل الميل الحدى للاهتمام بالعمل والعمال ، والنتائج المترتبة عليه وهو كمايلي : (2)




شكل (1)

(1) د . لويس كامل مليكة ، سيكولوجية الجماعات والقيادة ، المرجع السابق ، ص 584 ومابعدها .
ـ أنظر أيضا : د . خميس السيد اسماعيل ، القيادة الادارية ، المرجع السابق ، هامش ص 53 ـ 54 .
(2) أنظر ذلك في مقالة د . حريم حسين ، السابقة الذكر ، ص 32 .

ومن تحليل الشكل السابق يتضح أن النقطة ( 1 ، 1 ) تدل على أن القائد لم يبذل أي جهد في الاهتمام بالعمال أو العمل . أما في النقطة ( 1، 9) فتشير الى أن الاهتمام بالانسان قد وصل الى أقصى حد ، بينما الاهتمام بالانتاج كان في الحضيض ، والعكس في النقطة (9، 1) حيث الاهتمام بالانتاج قد وصل الى الحد الأقصى بينما الاهتمام بالعمال كان في الحضيض ، ويلاحظ الكاتبان أن هذا السلوك القيادي غير سليم ولا يؤدي الى نتائج حسنة ، ولهذا ففي رأيهم أن أحسن مثل هو النقطة (9، 9) حيث يكون الاهتمام بالانتاج في أقصى درجاته موازيا للاهتمام بالعمال ، واذا لم يكن من الصعب تحقيق هذا الهدف باعتبار ... هدف المنظمة وهدف العمال من المعادلات الصعبة التي تواجه القادة الاداريين ولهذا فعندما يكون هذا الاهتمام متأرجحا بين (5 ، 5) و (9 ، 9) يكون القائد من الناجحين ، واذا نزل من هذا الحد فان القائد تواجهه صعوبات ، وأحسن نتيجة هي النقطة (9 ، 9) لأن هذا ان تحقق يرضي العمال ويحقق الأهداف بفعالية . (1)

ويظهر من هذه التجارب المختلفة وغيرها أن الاهتمام بالانسان يؤدي الى نتائج طيبة ، لكن بشرط عدم المبالغة في هذا الاهتمام به دائما ، ولكن لابد من ايجاد توازن دقيق بين اهتمامات القادة بالعمال واهتمامهم بالانتاج ولكما كان هناك توازن كلما حقق القادة نجاحا وتوفيقا .

4 - اصدار الأوامر بأسلوب لبق ومناسب :

من مبادىء السلوك القيادي الديمقراطي اصدار الأوامر في أسلوب لبق دون فرض أو عجرفة ، فالقائد الديمقراطي عندما يصدر أوامره فانه يصدرها في شكل يشعر معه التابع بأن قائده من حقه اصدار هذه الأوامر ، فيتقبلها عن طيب خاطر ، ولكي يتسنى للقائد اصدار أوامر بهذا الأسلوب لابد له من معرفة أفراد جماعته حق المعرفة والاحاطة بكل الخلفيات التي يحملونها ، وهذا ما يسهل عليه اختيار الأسلوب الذي يتقبله المرؤوسين حتى يتجنب مقاومتها من قبلهم .

---

(1) د . حسين حريم ، المقالة السابقة ، ص 83 .
- أنظر أيضا في هذا المجال ، رسالة ماجدة عبد الكاظم العطية ، المرجع السابق ، ص 39 وما بعدها .
- أنظر أيضا : خميس السيد اسماعيل ، المرجع السابق ، ص 54 .

بالاضافة الى ذلك فان الأوامر يجب أن تكون مناسبة زمانيا ومكانيا ونفسيا ، وهو لا يستطيع مراعاة هذه الجوانب اذا لم يكن على اتصال وثيق مع الجماعة التي يتعامل معها . (1)

5 — أن يكون النقد موضوعيا :

لا يعني الأسلوب الديمقراطي في القيادة اطلاق الحبل على الغارب ، وانما يعني معرفة الوقت المناسب للقيام بالأسلوب المناسب ، ومن مبادئ هذا الأسلوب وحفاظا على تماسك الجماعة والروح المعنوية العالية لديها ، فان العمل الرديء يستوجب النقد الموضوعي ، وعندما نركز على الجانب الموضوعي ونتجنب الجوانب الشخصية ، فان ذلك يعني تقبل العامل لهذا النقد ، لأنه اذا كان له صبغة شخصية فان العامل الموجه اليه يشعر بأنه ظلم وأن وراء النقد تصفية حسابات .

بالاضافة الى ذلك فان تقديم النقد يجب أن يكون لبقا كأن يوضح الناقد النتائج الخطرة المترتبة على مثل هذه الأخطاء ، أو عدم سلامة الأسلوب المعتمد .. الخ . ويفضل دائما في تقديم النقد أن يكون الشخص وحده بقدر الامكان ، وأن يكون بهدوء هادئ ودون عصبية .

أما بالنسبة لمدح المجد فيفضل أن يكون على مسمع من زملائه كلما سنحت الفرصة الى ذلك ، وأن يكون المدح في محله ودون مبالغة حتى لا يشعر الآخرون بأن هناك محاباة أو تفضيل بعضهم عن الآخر ، وهذا الجانب يتطلب دوام المدح لكل عامل يستحقه ، لأن توجيهه في فترة معينة والاحجام عنه في فترات أخرى يذهب من قيمته . زيادة على مراعاة الموضوعية في تقديمه دوما ، وقد تكون نتائج هذه الحوافز المعنوية أبلغ الأثر على البعض من الحوافز المادية .

* * *

---

(1) ويليام ديرسال ، قياس الاشراف ، ترجمة عمر القباني ، المرجع السابق ، ص 35 .

## المطلب الثالث
## نتائج الأسلوب الديمقراطي

علمنا فيما سبق أن سلوك القائد ينعكس انعكاسا واضحا على أفراد الجماعة التي يشرف عليها . وقد قام عدة كتاب بالتعرض الى مراقبة هذا السلوك بناء على فرضيات سابقة وأخص بالذكر التجارب الهامة التي قام بها كل من " هوايت وليبيت " تحت اشراف " ليفين "(1) ، وتتعلق بمراقبة سلوك جماعة من الأطفال في ظل قيادات مختلفة ، وقد سميت هذه التجربة بـ " الأجواء الاجتماعية " وكانت نتائج التجربة مذهلة ، حيث لوحظ أن الأسلوب الديمقراطي أدى الى عمل أقل من نظيره في الجو التسلطي والانسيابي ، الا أن وتيرة العمل بقيت على نمط واحد أو زيادة بطيئة ولكنها ثابتة ، على العكس من ذلك في الأجواء الأخرى حيث تذبذب العمل هبوطا وصعودا . كما اتضح أن سبب هذا التذبذب يعود لعلاقة القائد بجماعته حيث في الأسلوب الديمقراطي كانت الثقة متبادلة والعمل يسير على نمط واحد سواء حضر القائد أو لم يحضر أما في الأسلوب التسلطي فالعكس فان التوقف عن العمل أثناء غياب القائد كان بمثابة تعبير عن السخط وعدم الثقة والاحترام السائد بين الطرفين ، كذلك الفوضى حيث قوبل باحتقار من أفراد الجماعة مما أضعف رغبتهم في العمل .

أما من الناحية النفسية فان أفراد الجماعة في الجو الديمقراطي امتازوا بالتعاون والانجذاب الى الجماعة والاقبال على العمل عن رغبة وبروح معنوية عالية ، على العكس من الجو التسلطي الذي ظهر فيه صراع بين أفراد الجماعة والتشاجر بينهم هو السائد زيادة على روح التعالي والتسلط بين أفراد الجماعة ذاتهما بالاضافة الى أن ظاهرة روح الخنوع كانت واضحة في الأسلوب التسلطي ، بينما الصراحة وابداء الرأي والمناقشة هي السائدة في الجو الديمقراطي .

---

(1) أشير الى هذه التجربة في مؤلف الدكتور لويس كاملة مليكة ، المرجع السابق ، ص 271 .

وحب الجماعة والانجذاب اليها كان في هذا الجو أكثر من غيره على العكس فان ترك الجماعة من قبل أفرادها كلما سنحت الفرصة لذلك ، كان من مميزات الأسلوب التسلطي ، كما أن أفراد الجماعة في الأسلوب الأخير يكثر بينهم استعمال كلمة " أنا " بينما كلمة " نحن " هي الأكثر ظهورا في الأسلوب الديمقراطي . (1)

يضاف الى ذلك كون المناقشة بين القائد والجماعة قبل اتخاذ القرار والأخذ بالبعض الصالح من الأفكار الصادرة من الجماعة تجعل الاقبال على تنفيذ هذه القرارات مرغوبة من طرف أعضاء الجماعة لشعورهم بأن هذه القرارات مرغوبة من طرف أعضاء الجماعة لشعورهم بأن هذه القرارات ما هي الا تلك الأفكار التي أبدوها وهذا ما يؤدي الى شعور كل فرد من أفراد الجماعة بوجوده ويحقق ذاته مما يرفع من معنويات الجماعة ويزيد من المبادرات الخلاقة ويضمن سير العمل سيرا عاديا وان في غياب القائد .

* * *

المبحث الثالث

القيادة الانسانية

رأينا فيما سبق أن الأسلوب القيادي المتسم بالطابع التسلطي تنتج عنه آثار ضارة ، ومباشرة على سلوك الجماعة التي تمارس عليها في ظله خاصة وأن سلطة اتخاذ القرار هي من الأمور التي يستبد بها القائد ، ورغم هذه الصفات رأينا أن مثل هذا النوع من القادة يتوفر على مقدرة كبيرة في الخروج من المواقف الحرجة وضبط الأمور في حالة الفوضى ، الا أنه في الحالات العادية فان نجاحه مرهون بتوفره الدائم على القوة واحتكارها ، وبما أن الانسان بطبعه مزمة المتغير من حيث القوة والضعف فان الانتاج في ظل هذا الأسلوب يكون متذبذبا .

---

(1) د . أنيس كامل مليكة ، المرجع السابق ، ص 274 ومابعدها .

على العكس من هذا الأسلوب الديمقراطي الذي يتسم بالمشاركة والاهتمام بالجماعة مما يجر عنه ، الروح المعنوية العالية ، وقوة الانجذاب الى الجماعة ، وظهور المبادرات الخلاقة ، واشاعة روح البهجة والسرور والرضا عن العمل .

أما القيادة الانسيابية laissez-faire فانه من مميزاتها ترك الحرية للجماعة أو الفرد في التصرف والعمل مع أدنى تدخل من القائد ، الا أنه مستعد لاعطاء المعلومات في حالة ما اذا طلبت منه ، وتوجيهات القائد للجماعة ، تلقائية وغير متكررة ، أى أن الموقف والصدفة هما العاملان اللذان يولدان هـذه التوجيهات ، زيادة على ضعف التنظيم والتنسيق مما ينتج عنه ازدواج العمل وبذل جهود كبيرة لتأثير نتائج قليلة أو متوسطة .

وللتوسع أكثر في هذا النمط القيادى ، رأيت أن أتناوله في مطلبين :

المطلب الأول : مفهوم هذا النمط ومبادئه

المطلب الثاني : انعكاسات هذا الأسلوب

## المطلب الأول

## مفهوم النمط الانسيابي ومبادئـــه

يمكن القول أن مميزات هذا النمط القيادى تتمثل في أن المشرف يترك الجماعة حرية العمل والتصرف دون تدخل من القائد الا في نطاق محدود ، وهو دائما مستعد لاعطاء المعلومات الفنية وغير الفنية لتابعيه اذا ما طلبوا منه ذلك .

ويمكن حصر هذه المميزات باختصار في :

- مبدأ حرية العمل
- التدخل المحدود
- اعطاء المعلومات في حالة طلبها

1 – مبدأ حرية العمل :

وهو من المميزات التي تميز هذا الأسلوب عن غيره ، اذ أن التسلطي يستأثر بالسلطة ويحتكر عملية اتخاذ القرار ، ويفرض رأيه دائما ، بينما الديمقراطي يعطي

لتابعيه فرصة المشاركة في اتخاذ القرار ، مع اعطائه الرأي أو اقتراح بعض البدائل واتاحة الفرصة للمناقشة ، ويتخذ القرار في ظل هذا الأسلوب اما بناء على رأي الأغلبية أو بناء على موقف القائد الذي يحسم الأمور اذا كانت الآراء متضاربة ، ولهذا نلاحظ أن القائد حاضر دائما .

أما بالنسبة للنمط الانسيابي ، فان الجماعة هي التي تناقش وتعدل البدائل وتقيمها ، وتدخل القائد يكون اما بناء على طلب الجماعة لاعطاء رأيه أو الموافقة على ما توصلت اليه الجماعة .

ومما يلاحظ على هذا النمط القيادي أنه يؤدي الى ضعف التنسيق ، مما يزيد في تضارب العمل وتشعب الآراء ، وبالتالي انجاز العمل يتطلب وقتا طويلا نظير جهد كبير ومقابل نتائج متوسطة أو ضعيفة .

2 ـ التدخل المحدود :

وهذا يعني نزول سلطة القائد الى حد الضرورة ، وبما أنه سبق لنا أن قلنا أن مشاركة الجماعة يرفع من كفاءتها نظرا لاحتكاكها بالواقع والتجارب المختلفة ، واتقان أفرادها لأعمالهم عن طريق التجربة والخطأ ، فان غياب القائد الى درجة فقد السلطة قد يؤثر على مقدرته في التأثير على سلوك أفراد الجماعة ، خاصة اذا تسرب الى نفوسهم شعور بضعف القائد في الثواب والعقاب ، مما يترتب عنه ظهور قيادة لا رسمية ، ويفقد القائد لمقدرة التأثير شيئا فشيئا ، فتعم الفوضى ، وتكثر الدسائس ، فيكون رد فعل القائد التسلط أو الانهيار والاختفاء .

الا أنه من الناحية الواقعية ، فان مثل هذا النمط القيادي نادر الوجود ، وحتى وان وجد فانه لا يبقى في كل المواقف على نمط واحد من السلوك ، نظرا للدور الهام الذي يلعبه الموقف والبيئة في بلورة وتحديد سلوك القائد .

3 ـ اعطاء المعلومات في حالة طلبها :

نظرا للاطلاع المستمر على العمل ونتائجه والتوجيهات الواردة من السلطة العليا ، والمشاكل التي يطلب منه اعطاء رأيه فيها ، كلها عوامل تجعل القائد ملما

المام كبير بالعمل وظروفه ، الا أن القائد في حالة كونه انسيابيا فانه لا يستثمر هذه المعلومات في توجيه تابعيه ، وتنسيق أعمالهم وتنظيم الوسائل والأدوار ، انما يحتفظ بها لديه ، وهو مستعد دائما لتقديمها الى أفراد الجماعة اذا ما طلبوا منه ذلك ، ومهمة اعطاء المعلومات هذه ، تعتبر من أهم الأعمال التي يقوم بها القائد الانسيابي ، وفي هذا الصدد وضع كل من " هوايت " و " ليبيت " نسبا مئوية في احدى التجارب التي قاما بها في اطار تحديد الأجواء الاجتماعية وتأثيرها على سلوك الأفراد من قادة وتابعين ، وتعميما للفائدة نورد هذا الجدول (1)

| نسبة سلوك القائد في الجو | | | |
|---|---|---|---|
| المعلومات | التسلطي | الديمقراطي | الانسيابي |
| ـ اعطاء الأوامر | 45 | 03 | 04 |
| ـ أوامر مشتتة ( ومضادة ) | 11 | 01 | أقل من 1 |
| ـ النقد غير الموضوعي | 05 | 01 | أقل من 1ر0 |
| ـ المدح | 11 | 07 | 05 |
| ـ اقتراحات موجهة | 06 | 2ر4 | 14 |
| ـ اعطاء المعلومات | 15 | 27 | 49 |
| ـ تشجيع التوجيه الذاتي | 2ر1 | 16 | 13 |
| ـ سلوك المرح والثقة | حوالي 1ر0 | 08 | 1ر0 |

واذا حللنا هذا الجدول فاننا نلاحظ أن اعطاء المعلومات بالنسبة للنمط القيادي الانسيابي تأتي في الدرجة الأولى ، وذلك لأن القائد لا يتدخل الا في نطاق محدود وأهم عمل يقوم به هو اعطاء المعلومات .

---

(1) راجع الجدول وتفاصيله في مؤلف د . لويس كامل مليكة ، المرجع السابق ، ص 273 ومابعدها .

ويأتي في الدرجة الثانية الاقتراحات الموجهة ، لكون القائد يقترب عمله في هذا النطاق من الضرورة في اعطاء التوجيهات ، الا أن هذه التوجيهات تفرضها المواقف والظروف ، ولهذا فانها غالبا ما تكون عفوية وغير دقيقة .

ثم يأتي تشجيع التوجيه الذاتي ، وان كانت الجماعة في هذه الحالة هي التي تتعلم من جراء الحرية الممنوحة لأفراد الجماعة في القيام بالعمل ، فعن طريق التجربة والخطأ يتفقون على كثير من الحقائق والمبادىء التي كثيرا ما تستقر في سلوكهم . أما أضعف نسبة فهي تلك التي تتعلق بالأوامر المشتتة والمضادة ، اذ أن القائد الانسيابي لا يصدر أوامر مضادة الا في نطاق محدود .

الا أنه لا يفوتنا أن نشير الى أن هذا الجدول والتجربة التي انبثق عنها ، قد أجريت في الولايات المتحدة الأمريكية ، وهذا لا يعني أنها صالحة لكل زمان ومكان ، فالمجتمع الأمريكي بفلسفته وقيمه التي اكتسبها عبر تاريخه الطويل في ميدان الادارة يختلف عن المجتمعات الأخرى ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، فان هذا المجتمع ذاته يتغير من زمان لآخر ، ولهذا فاننا عندما ندرس مثل هذه التجارب يجب أن نضع في اعتبارنا هذه النقطة ، وأن نتعامل معها على أساس أنها تجارب انسانية نستفيد منها ولكن لا نحتويها كل شيء .

وياحبذا لو نتح المجال أمام جامعاتنا للقيام بهذه التجارب العديدة للخروج بنتائج علمية وعملية تكون في خدمة التنمية الوطنية التي يخوضها عالمنا العربي من محيطه الى خليجه .

## المطلب الثاني
## انعكاسات هذا الأسلوب

مما لا ريب فيه أن لهذا الأسلوب نتائج واضحة على سلوك أفراد الجماعة ، ومن هذه النتائج المستحسن والمستهجن .

ويمكن حصر هذه النتائج في النقاط التالية :

- ضعف الاتصال بين القائد وجماعته
- تذبذب الروح المعنوية لدى أفراد الجماعة
- ضعف التنسيق .

1 - ضعف الاتصال بين القائد وجماعته :

اذا كان الاتصال في الأسلوب التسلطي وحيد الاتجاه أي من القائد الى الجماعة فقط ، وفي الأسلوب الديمقراطي ذو اتجاهين نظرا لطابع المشاركة الذي يطبع العلاقة بين القائد والأتباع ، فانه في الأسلوب الانسيابي مسدود الاتجاه ، اذ أن القائد يكاد لايشعر بوجوده ، اللهم الا فيما يتعلق بطلب المعلومات وتقديم بعض التوجيهات . (1)

والاتصال يعني التفاهم بين الكائنات البشرية ، وهذا التفاهم قد يأخذ طابع الاتصال المباشر لتقديم مدح أو نقد أو اعطاء أوامر عن طريق كتابة تقرير أو تلقي تقرير أو استعمال الهاتف أو التليكس ، وحتى عن طريق ملامح الوجه وتقاسيمه أثناء الكلام والاشارات المختلفة التي تدل على الرضا أو الغضب أو عدم الارتياح أو ضرورة العمل في شكل من الأشكال أو بطريقة من الطرق . . . الخ . (2)

فاذا ما طبقنا هذه المبادئ على العلاقة التي تربط القائد الانسيابي بجماعته نجد أن كثيرا منها غير وارد نظرا للحرية التي يعمل في ظلها أفراد الجماعة .

وعلى الرغم من حيوية الاتصال بالنسبة لأية جماعة لضمان التنسيق وسير العمل وفق خطط وسياسات محددة وتوجيه العمل في حالة ظهور أي طارئ يستوجب التغيير ، فان الانسيابي لا يقيم له وزنا ، والنتيجة ستكون لا محالة فوضوية العمل والتأخير في انجازه ، وعدم الرضا بين الأتباع في كثير من الحالات .

2 - تذبذب الروح المعنوية :

ان القيادة الانسيابية - رغم نقاط الضعف التي تتصف بها - أقرب الى القيادة الديمقراطية من غيرها . ولهذا فان الروح المعنوية تكون متذبذبة بين الارتفاع

(1) د . علي محمد عبد الوهاب ، ادارة الأفراد ، المرجع السابق ، ص 344 .
(2) أحمد الشنتناوى ، القيادة الادارية الحديثة ، المرجع السابق ، ص 125 .

والانخفاض في ظل هذا الأسلوب ، فترتفع الروح الحرية المعطاة للجماعة تساعد كثيرا على الشعور الانساني والرضا عن العمل ، وا خلق والابداع نظرا لما يتمتع به أفراد الجماعة من حق المبادأة في العمل واتخاذ القرارات لحسم كثير من المشاكل سواء بعد طلب المعلومات من القائد أو المبادرة باتخاذها دون الرجوع اليه ، هذه العوامل تساعد على ارتفاع الروح المعنوية والتعاون بين أفراد الجماعة . (1)

الا أن الروح المعنوية ، لا تبقى دائما في مستوى واحد نظرا لغياب التشجيع من القائد أو النقد الموضوعي للعمل السيء مما يجعل أفراد الجماعة يفقدون احدى المقومات الأساسية ، فكثير من العمال يعملون على تحقيق ذواتهم فيقومون بأعمال جيدة وينتظرون المدح من القائد لاشباع هذه الرغبة ، كما أن العمل الرديء اذا لم يقوّم فانه يشجع على التمادي فيه ، والثواب واحد سواء للمجيد أو المخطيء وهذا ما يؤدي الى الاهمال وعدم بذل الجهد اللازم مما يؤدي الى هبوط الروح المعنوية .

فاذا أضفنا أن مجتمعنا العربي يعرف تسلطا في الأسرة والمدرسة والشارع والعمل ، فان هذا الأسلوب عندئذ يصبح غير مناسب ، لأنه يشعر التابعين بضعف القائد ، فيفقدون الثقة فيه مما يؤدي الى تأليب الجماعة عليه وظهور قيادات لا رسمية ، وتعم الفوضى فيهبط الانتاج ويتأخر تنفيذ السياسات الموضوعة وتحقيق الأهداف المرسومة .

3 — ضعف التنسيق :

سبق لنا أن رأينا أن التنسيق من أوكد واجبات القادة نظرا للاتصال الوثيق بين التنظيم والتنسيق ، اذ ما الفائدة من تنظيم محكم اذا لم يتبعه تنسيق الجهود وتوجيهها لخدمة هذا التنظيم ؟

ولهذا فاذا اعتبرنا التنسيق هو ضمان وحدة العمل لتحقيق هدف المنظمة (2) فان هذا يتطلب وقوف القائد على كل تفاصيل العمل حتى يستطيع تنسيق الجهود للوصول الى هذا الضمان .

(1) د . ابراهيم درويش ، مقالته في مجلة القانون والاقتصاد ، المرجع السابق ، ص 104 .
(2) أحمد الشتناوي ، القيادة الادارية الحديثة ، المرجع السابق ، ص 151 .

الا أننا نلاحظ غياب مشاركة القائد في الأسلوب الانسيابي ، وهذا ما يجعل الاجتهادات الصادرة من أفراد الجماعة تتباين مما يؤدى الى تشتيت الجهود وضياع الوقت وتحقيق الأهداف يتطلب جهدا كبيرا ووقتا طويلا ، وبالتالي نفقات أكثر وأن الأمر يزداد تعقيدا في حالة كون المنظمة تحتوى على عدد كبير من الأفراد ، اذ يتطلب ذلك جهودا أكبر في التنسيق وهذا ما يجعل العلاقة بين القادة والتابعين مشوبة بعدم الرضا والاهمال ، واذا أخذنا بعين الاعتبار التضخم الذى تعرفه المنظمات اليوم فان هذا يعني أن القيادة الانسيابية تؤدى الى البيروقراطية والفوضى وضياع الوقت والجهد والمال .

وخلاصة القول بعد أن تناولنا النظرة العامة للقيادة بمفهومها ونظرياتها وأساليبها أن للقيادة دورا هاما في التأثير على تطوير الادارة اذا ما روعيت هذه التجارب بعد تمحيصها وتكييفها مع واقعنا وظروفنا ومستوانا الحضارى ، خاصة ربط البحث العلمي بمختلف المهام الوطنية وطلبها الاستفادة منه في تطوير الادارة خاصة بتدريب القادة الاداريين على الأساليب والمهارات القيادية وأن يكون اختيارهم لتولي المناصب والمهام اختيارا موضوعيا ، واذا ما تحقق ذلك فانه ... يضمن تطور الادارة لا محالة لسبب بسيط هو كون الاداريين هم الأدمغة المفكرة التي تقود مختلف المؤسسات على مستوى الادارة باعتبار هذه الأخيرة أداة لتنفيذ مختلف السياسات المخططة في اطار الاختيار الاشتراكي الذى أساسه ملكية وسائل الانتاج ملكية عامة ، والادارة هي التي تستعمل هذه الوسائل لتحقيق التنمية الوطنية ، وما روح الادارة الا قادتها .

* * *

# الباب الثاني

## القيادة وتطوير الادارة في الجزائر

مقدمة :

ان الادارة الجزائرية كغيرها من القطاعات الأخرى قد تأثرت تأثرا كبيرا بالارث الاستعماري الثقيل ، ويمكن حصر هذا التأثير في العوامل التالية :

أ - بعد الاستقلال مباشرة وجدت الجزائر المستقلة نفسها أمام فراغ اداري كبير بعد فرار الأقلية الأوربية التي كانت مسيطرة على كل دواليب الادارة من جهة ، وموت عدد كبير من النخبة المثقفة الجزائرية أثناء حرب التحرير من جهة أخرى .

وهذا ما فرض على القيادة السياسية اللجوء الى تبسيط شروط التوظيف والقيام بعملية سد الفراغ الذى تركه المعمرون بعد فرارهم .

ب - ترتب عن عملية سد الفراغ هذه بقاء اللغة الفرنسية سيدة الموقف ، بل زادت انتشارا في فترة ما بعد الاستقلال أكثر من العهد الاستعماري كله نظرا لفتح المدارس أمام كل أبناء الشعب . واللغة لها دورها في نقل الأفكار والقوالب الادارية الجاهزة ، كما تشكل خطورة كبيرة على الاستقلال الوطني بأبعاده الاقتصادية (1) والثقافية والسياسية ، لأن اللغة ليست حيادية ، فهذا الكاتب " ريفارول Rivarol " يقول " الوطن هو اللغة التي أكتبها " ويقول " بلانتيشلي Blantschli " متى استبدل المرء لغة جديدة بلغته خسر قوميته " . (2)

(1) هناك مثل فرنسي شائع يقول " من يتقن الفرنسية يشترى السلع الفرنسية " وهو ماتنبهت بعض منظمات الدفاع عن اللغة الفرنسية خاصة اذا تطلب الأمر حمل بعض الأموال .

(2) د . اسماعيل الغزال ، القانون الدستورى والنظم السياسية ، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ط 1 ، بيروت 1982 ، ص 80 .

وان دلت هذه الأقوال على شيء فانما تدل على أن اللغة هي الأمة ، أى الشعور والاحساس والاقتصاد والقيم والنظرة الى الأمور ، ولهذا فانه اذا كان مقبولا أن نعمل بالفرنسية مع بداية الاستقلال فانه يصبح الأمر خطرا على الاستقلال والأجيال المقبلة خاصة في بلد كبلدنا ثوري الأسلوب ، اشتراكي المنهج ، تحرري الاتجاه .

جـ ـ هذا التأثر الواسع جعل الادارة الجزائرية تنقل أساليب جاهزة تتناقض في بعض الأحيان مع المستوى الاقتصادي والحضاري والقيم الاجتماعية الجزائرية ، وهذا ما جعل الادارة في واد والطموحات الشعبية في واد آخر ، حتى أصبح الجهاز البيروقراطي أداة لعرقلة التنمية الوطنية بدلا من أن يكون أداة فعالة في دفع عجلتها الى الأمام .

ولاشك أن كسب رهان التنمية أصبح صعبا في عصر تتطور فيه التقنية بسرعة مذهلة ، ونجاحنا في هذه العملية الحضارية لا يتوقف على استيراد التقنية المتقدمة والتباهي بها ، ولا في جلب الأنظمة الادارية الجاهزة ولكنه يتمحور حول الانسان ، فاذا ما استطعنا تكوين الانسان الجزائري وجعله يتفاعل مع هذه التقنية ويتكيف معها فان الأخذ من الحضارات الأخرى ممكن ، أما اذا أصبح الاعتماد على أحدث التقنيات العالمية ، وبقاء الانسان الجزائري متخلفا والأمية متفشية فانه يصبح تناقضا صارخا قد يؤدي الى عكس النتائج المرجوة ، وتضييع الوقت والجهد والمال بلا فائدة .

ولهذا فعندما قلنا ان القيادة لها دور كبير في تطوير الادارة فاننا نعني أن الانسان المتكون والواعي والمثقف هو الضمان الوحيد لنجاح التنمية ولهذا لابد من الاهتمام به قبل أى شيء آخر .

ولتوضيح هذه النقاط رأيت أن أتناول هذا الباب في ثلاثة فصول : أتناول في الأول لمحة تاريخية عن الادارة الجزائرية من العهد التركي الى اليوم ، وفي الثاني دور القيادتين السياسية والادارية في تطوير الادارة ، أما الثالث فسأخصصه لأساليب التطوير ووسائله ، وهذه الفصول على التوالي هي :

الفصل الأول : لمحة تاريخية عن الادارة الجزائرية

الفصل الثاني : دور القيادتين السياسية والادارية في التطوير الاداري

الفصل الثالث : أساليب التطوير

## الفصل الأول

### لمحة تاريخيـة عن الادارة الجزائريـة

عرفت الادارة الجزائرية منذ العهد التركي الى اليوم عدة تقلبات ، ففـي العهد التركي امتازت الادارة الجزائرية بالبساطة . وكانت في خدمة الأقليـة الحاكمة التي عرفت بدورها عدة تقلبات من بيلربايات وأغاوات ودايات ، وكان النظام الاجتماعي آنذاك شبه اقطاعي ، يتحكم أهل المال في رقاب الشعب .

أما العهد الاستعماري فان الادارة فيه كانت في خدمة الأقلية الاوروبية المسيطرة من جهة وأداة للتسلط والقهر بالنسبة للأغلبية المتمثلة في الشعـب الجزائري من جهة أخرى .

وكل تنظيم اداري أو أي تشريع كان هدفه ترسيخ جذور الاستعمار سواء عن طريق فرض الضرائب الجائرة وتحصيلها بالقوة ، أو مراقبة تحركات هذا الشعب وقمع أية ثورة والقضاء عليها في المهد .

ولم تقف الادارة الاستعمارية عند هذا الحد ، بل تجاوزته الى اصدار أو استصدار قوانين وقرارات[1] تمنع الجزائريين من تولي بعض المناصب أو التنقل من مكان الى آخر الا برخصة ، واطلاق أيدي المسؤولين المدنيين والعسكريين في القبض على الجزائريين والزج بهم في السجون دون محاكمة في غالب الأحيان .

أما مرحلة ما بعد الاستقلال فان الادارة فيها قد عرفت صعوبات جمة نظـرا للنسبة العالية من الأميين ، وفرار اطارات الأقلية الأوربية التي كانت مسيطـرة ، بالاضافة الى المشاكل المعقدة التي كانت مطروحة على الادارة الجزائرية ، خاصـة

(1) من القوانين الرهيبة في هذا الصدد قانون الأهالي " Code de l'indigénat " الصادر عام 1874 وقد تضمن كثيرا من النقاط المذكورة أعلاه ، امعانا في قهـر الجزائريين واذلالهم .

وأن الجزائر قد اختارت الأسلوب الاشتراكي منهجا لبناء الاقتصاد الوطني ، وهذا يتطلب وجود ادارة قوية لتحقيق هذا الهدف ، وبناء على ذلك فان الادارة قد عرفت عدة صعوبات مازالت آثارها بارزة الى اليوم .

ولتوضيح ذلك رأيت أن أتناول هذا الفصل في مبحثين :

المبحث الأول : الادارة الجزائرية قبل الاستقلال

المبحث الثاني : الادارة الجزائرية من 1962 الى اليوم

* * *

## المبحث الأول

## الادارة الجزائرية قبل الاستقلال

نظرا للتأثير الذى تحدثه كل مرحلة في المراحل التي تليها ، فان التعرض لمرحلة ما قبل الاستقلال تعني التعرض الى التنظيم الادارى في عهد الاستعمار الفرنسي ، الا أن هذا التنظيم لم يوجد في الفراغ بل اعتمد بدوره على النظام التركي الذى سبقه مباشرة ، وذلك نظرا لكون الأقلية الأوربية في البداية كان جلها من العسكريين ، لا يمكنهم أبدا ايجاد هيكل ادارى متكامل في وقت قصير ، ومن جهة أخرى اعتمد على الادارة التركية حتى يمكن معرفة العادات والتقاليد ، ويكون التغيير تدريجيا ، تجنبا للمقاومة الشعبية ، ولهذا ، وتوضيحا للفكرة فانني سأتناول هذا المبحث في مطلبين : أولهما يخصص للادارة التركية ، وثانيهما يخصص للادارة في العهد الفرنسي .

المطلب الأول : الادارة الجزائرية في العهد التركي

المطلب الثاني : الادارة في العهد الفرنسي

* * *

## المطلب الأول

## الادارة الجزائريـة في العهد التركـي

قـدم الأتراك العثمانيون الى الجزائر بعد الهجمات الصليبية التي تعرضت لها البلاد من قبل الاسبان ، اذ احتلوا كثيراً من المدن الساحلية الجزائرية ، وبناء على ذلك طلبت الجزائر مساعدة العثمانيين ، وكانت تلبية هذه الدعوة في شكل قوة بحرية قدرت بحوالي ثلاثة آلاف رجل بقيادة الاخوين خير الدين وبابا عروج ، وكان ذلك بين عامي 1510 و 1513 . وخلال هذه الفترة استطاعت الجزائر استرجاع جل المدن المحتلة ولم يبق في يد الاسبان الا المرسى الكبير بوهران ، وبعد هذه الانتصارات أقنع خير الدين الجزائريين بالحاق البلاد بالخلافة العثمانية حتى يمكن دفع أي محاولة للاسبان ، وقد عين خير الدين " بيلرباي " على الجزائر ، ويعني " أمير الأمراء " ، وبذلك كان بداية التواجد التركي رسمياً ، وقد قسم الكتّاب العهد التركي الذي دام من عام 1513 الى 1830 الى أربع مراحل رئيسية : (1)

- مرحلة البيلرباي ات : 1513 ـ 1588
- مرحلة الباشـوات : 1588 ـ 1659
- مرحلة الأغـاوات : 1659 ـ 1671
- مرحلة الدايـات : 1671 ـ 1830

وكما هو ملاحظ فان أهم هذه المراحل هي مرحلة الدايات ، فالمرحلة الأولى التي دامت حوالي سبعين سنة عرفت ارتباطا وثيقا بالدولة العثمانية من جهة ، وصراعا حادا على السلطة بين الأغاوات والرياس من جهة أخرى ، وهذا ما دعى السلطـة العثمانية الى التدخل وتعديل نظام الخلافة حيث استبدل نظام " البيلرباي " بنظام " الباشا " وأصبح هذا الأخير يعين لمدة ثلاث سنوات ، وهذا ما جعل هذه المرحلة تعرف فسادا اداريا وصراعا كبيرا على السلطة حيث أن الباشا أصبح يهتم بجمع الأموال خلال فترة حكمه القصيرة أكثر من الاهتمام بشؤون البلاد والعباد .

(1) عبد الرحمن بن محمد الجيلالي ، تاريخ الجزائر العام ، الجزائر ، المطبعة العربية ، 1955 ، ص 275 .

وفي الأخير انتصر الأغاوات ، ( وهم القادة العسكريون للجيوش البرية ) ، وقطعوا كل صلة لهم بالسلطة العثمانية ، كما انتشر الفساد على المستوى الرسمي ، ولم يعمر هذا النظام طويلا لعدم رضا الخلافة العثمانية عنه من جهة ، وتفشي التذمر الشعبي بين الجزائريين لسوء الأحوال من جهة أخرى .

وهكذا ظهرت المرحلة الرابعة بانتصار الرياس على الأغاوات وتعيين الداى على رأس السلطة بعد تزكيته من السلطة العثمانية ، وبذلك توطد الحكم العثماني في الجزائر خاصة في بداية مرحلة عهد الدايات وكان الداى يعتبر الحاكم الأعلى للبلاد ينتخب من قبل أعضاء الديوان مدى الحياة وتزكية هذا الاختيار من السلطة العثمانية وقد أصبح أمر ذلك في آخر هذا العهد شكليا ، خاصة في الوقت الذى أصبحت تعرف فيه الخلافة العثمانية " بالرجل المريض " . أما النظام الادارى للجزائر في هذا العهد فيمكن تلخيصه فيما يلي :

أ — على المستوى المركزي :

بالاضافة الى الحاكم الأعلى للبلاد حسب المراحل السابقة الذكر ، فان هذا الحاكم وخاصة الداى كان يساعده مجلسان :

— مجلس الشورى

— مجلس الديوان

— بالنسبة للمجلس الأول يتكون من أربع أعضاء : وكيل الخراج ، خوجة الخيل ، الخزناجي ، الأغا ، وكل هؤلاء يجب أن يكونوا من أصل تركي .

واختصاصاته تتمثل في مد الآراء وإسداء النصح للحاكم ، كما أن الــداى يعود اليه قبل الاقدام على اتخاذ أى قرار يتعلق بشؤون البلاد .

— أما مجلس الديوان فيتكون من سبع أعضاء : الخليفة وهو نائب الحاكم الأعلى ورئيس ديوان الانشاء ، مدير ادارة البريد ، أمير البحر ، الترجمان شاوش الكرسي ، قاضي بيت المال ، ويشترط فيه أن يكون حنفيا تبعا للمذهب الفقهي المعتمد على مستوى الخلافة العثمانية بالاضافة الى كون هؤلاء الأعضاء يجب أن يكونوا مـــن أصل تركي .

وتتمثل اختصاصات هذا المجلس في انتخاب كبار الضباط وأعيان الدولة وهناك مجالس أخرى قانونية وخوجات يساعدون الأعضاء كل حسب اختصاصاته ، بالاضافة الى وجود قوة على مستوى دار السلطان تدعى " الصبايحية " ومهمتها جمع الضرائب والحفاظ على الأمن وتأديب القبائل الثائرة .

ب — على المستوى المحلي :

كانت الجزائر في العهد التركي مقسمة الى ثلاثة أقاليم ، بالاضافة الى دار السلطان ، وتدعى هذه الأقاليم " بايلك " وعلى رأسه " باى " فالغرب الجزائري كان تحت سلطة " بايلك الغرب " وعاصمته " مازونة " ثم معسكر وأخيرا وهران . أما الوسط فكان تحت سلطة بايلك التيطرى ودار السلطان ، والشرق تحت سلطة بايلك قسنطينة .

يعين الباى من قبل الداى ويساعده آغا ، ويقوم بجمع الضرائب من الأهالي ، يدفع جزءا منها الى السلطة المركزية ، والباقي يصرف على شؤون البايلك ، وكانت هناك قوة عسكرية يعتمد عليها في تحصيل الضرائب في حالة عدم دفعها طواعية وتدعى " المحلة " ويرأسها خليفة .

وكانت البايلكات الثلاثة تنقسم بدورها الى وحدات ادارية أصغر تدعى " أوطان " وكان على رأس كل وطن ، قائد ، ويجب أن يكون من أصل تركي . وكل وطن يشرف على مجموعة من القبائل والعشائر يرأسها مشايخ وهم من الجزائريين ، يساعدون القائد في مهامه .[1] ومن المعطيات السابقة يتضح لنا أن :

— الادارة التركية عرفت عدة تقلبات وصراعات بين مختلف الفئات كالأغاوات الذين كانوا على رأس القوات العسكرية البرية ، والرياس الذين كانوا على رأس القوات البحرية ، وكانت الجيوش البحرية بها قوات عسكرية كبيرة وقوية عددا وعدة ، وبه استطاعت الجزائر فرض كلمتها على مستوى البحر الأبيض المتوسط ، وهو السر في استقرار حكم الدايات لأن الرياس كانوا يهددون نظام الحكم .

---

(1) د . خميس السيد اسماعيل ، الادارة العامة والتنظيم الاداري في الجزائر ، ط 2 ، 1976 ، ش . و . ن . ت . ، ص 131 .

- الادارة الجزائرية في العهد التركي كانت ادارة متخلفة ومتسلطة ، فهي متخلفة لأن هيكلها هيكل بسيط يتماشى والعلاقات الاجتماعية والاقتصادية التي كانت سائدة ، اذ أن الطابع الزراعي والتجاري والحرفي هو السائد بالنسبة للعلاقات الاقتصادية ، وهذا ما جعل الدولة تعتمد على الضرائب بالدرجة الأولى ، ومتسلطة لأن الادارة كان يسيطر عليها الأتراك حيث لايسمح للجزائريين بتولي هذه المناصب ولهذا فهي ادارة استعمارية بفارق واحد هو أن الولاية التركية مسلمة وليست كافرة .(1)

- الادارة التركية ذات طابع عسكري جامد ، ولهذا لم تكن ديمقراطية تشارك الجماهير في تسيير شؤون البلاد ، وحتى القادة العسكريين كانوا من أصل تركي .

- تميزت أيضا بالمركزية الشديدة ، وكان للداي أن يعزل البايات والقادة المحايدين في أي وقت يشاء ، دون أية رقابة سياسية أو قضائية ، وهذا ما جعل بعض القبائل تعيش في عصيان دائم ضد السلطة المركزية .

كما أن الادارة التركية كانت في خدمة الأقلية التركية ، ولهذا لم تعمل على تقدم البلاد أو رفع المستوى الاجتماعي والاقتصادي للسكان ، وبالتالي لم يكن هناك أي تجاوب بين السكان والسلطة الحاكمة وما يدل على ذلك السرعة التي سقطت بها السلطة في الجزائر بعد الغزو الفرنسي للبلاد عام 1830 .

* * *

---

(1) عبد الرحمن بن محمد الجيلالي ، المرجع السابق ، ص 238.

## المطلب الثاني
## الادارة في العهد الفرنسي

عرفت الادارة في هذا العهد عدة تقلبات ، سواء على المستوى الداخلي ، حيث كانت أداة للقمع واسكات أصوات الشعب الجزائري ، وفي خدمة الأقلية الأوربية ، أو على المستوى الخارجي في علاقة هذه المستعمرة بالدولة الفرنسية .
وهذه التقلبات غالبا ما كانت تأتي بعد الثورات وحركات التمرد على الحكم الاستعماري البغيض التي كانت تظهر من حين لآخر ، لمقاومة الوجود الفرنسي ، وكلما كانت هناك ثورة أدخلت تعديلات على الادارة لاحتوائها وانشالها ، هذا من جهة .

ومن جهة أخرى فان لضغط المعمرين أثرا على هذه التقلبات ، حيث كانوا يقاومون أى تعديل على الادارة يخدم الشعب الجزائري ، مهما كانت بساطة هذه الخدمة ، ولتوضيح ذلك أكثر ، رأيت أن أتناول هذا المطلب في فرعين :
الفرع الأول : الادارة المركزية في العهد الفرنسي
الفرع الثاني : الادارة المحلية في هذا العهد

### الفرع الأول
### الادارة المركزية في العهد الفرنسي

ان التنظيم في هذه الحقبة الطويلة كان يتماشى والظروف السياسية ، اذ كلما كانت ثورة أو حالة حرب أصبح التنظيم أكثر ميلا الى التنظيم العسكري . أما في حالة السلم فانه يخضع غالبا لرغبات المستوطنين الأوربيين . (1)
والادارة الفرنسية لم تكن موجودة في المرحلة الأولى التي عرفت بمرحلة التردد ماعدا الحاكم العام الذى عين بعد حملة بورمون " Bourmon " وقد كونت خلالها

(1) REMILI I.: L'organisation administrative de l'Algérie, C.F.A., 1973, p. 14.

لجنة برلمانية درست الأوضاع الداخلية والخارجية للجزائر (1) وهي التي قررت في الأخير أن تنصح الحكومة الفرنسية بالبقاء ، على الرغم من المقاومة الشعبية الحادة التي جربه بها الاستعمار الفرنسي منذ احتلاله للجزائر .

وقد كان أول اجراء تقوم به فرنسا بعد هذه المرحلة هو اصدار نظام عام سنة 1334 يتعلق بتنظيم الأملاك في افريقيا الشمالية ( الجزائر ) وبموجب ذلك استحوذ الفرنسيون على كثير من أملاك الأوقاف والجزائريين الذين ليس لهم وثائق تثبت ملكيتهم . ثم أردف هذا الاجراء بنظام الادارة المدنية في المناطق التي تقطنها الجالية الفرنسية ، أما باقي المناطق فانها كانت خاضعة لنظام عسكري ، وكان الحاكم العام في هذه المرحلة يخضع لوزارة الدفاع الفرنسية . وقد كانت فترة ( 1330 - 1896) بالنسبة للسلطة المركزية بالجزائر الالحاق مباشرة بالمصالح الادارية الفرنسية ، أي أن الوالي العام لم يكن له حرية التصرف بل كان تحت اشراف السلطة الادارية بفرنسا مباشرة ، وفي عام 1396 صدر مرسوم مؤرخ في 31 . 12 . 1396 خوّل الوالي العام بعض السلطات دون الرجوع الى السلطة المركزية ، وقد عوض هذا المرسوم بمرسوم آخر بتاريخ 23 . 3 . 1398 الذي بموجبه ألغي نظام الالحاق Rattachement ، وأصبحت الاختصاصات محددة لكل من الحكومة الفرنسية والوالي العام حسب نصوص هذا المرسوم . (2)

وقد نصت المادة الثانية منه على أن الوالي العام يمثل فرنسا في كامل التراب الجزائري ، وقد ترتب عن هذا النص مركزية شديدة حيث أصبح الوالي العام القناة الوحيدة بين المستعمرة والسلطة المركزية بفرنسا .

---

(1) تكونت هذه اللجنة برئاسة " بيهك Bihck " وتتألف من برلمانيين وقادة عسكريين وشخصيات أخرى ، وقد بقيت في فرنسا بعد تكوينها مدة ثلاثة أشهر تجمع المعلومات عن الجزائر . ومن الوثائق التي اعتمدت عليها تقرير " عثمان خوجة " المعروف باسم المرآة ، ثم جاءت الى الجزائر وبعد هذه الدراسة رفعت تقريرا مفصلا الى الحكومة تقترح فيه البقاء وذلك عام 1333 .

(2) REMILI A., op.cit., p. 14.

ومع بداية القرن العشرين وبالضبط بتاريخ 19 . 12 . 1900 صدر قانون يعطي الشخصية المعنوية المدنية والاستقلال المالي للحكومة الجزائرية ( الولاية العامة ) . وبموجب هذا القانون أنشئت هيئات استشارية يستعين بها الحاكم العام في تسيير شؤون البلاد ، ومن هذه الهيئات المجلس الأعلى للحكومة ( C.S.G. ) الذى يتكون من الموظفين السامين للحكومة ( المستعمرة ) والممثلين الماليين (1) .

وهذا التقسيم كان غالبا ما يطبق على المقاطعات الثلاثة في الشمال . أما في الجنوب فان الادارة بقيت ادارة عسكرية ، وتخويل الوالي العام لكل القطر الجزائرى نظريا فقط .

زيادة على ذلك ، فان هذا التطور لم يكن يهدف الى خدمة الشعب الجزائرى انما هو في خدمة الاستعمار والجالية الأوربية ، لأن المناطق التي لم تكن فيها هذه الجالية لم تطبق فيها هذه الاصلاحات ، بالاضافة الى أن أى اصلاح يمس الجزائريين آنذاك مهما كان يسيرا يقابل بسخط كبير من المعمرين . (2)

وفي عام 1947 أنشيء المجلس الجزائرى المتكون من 120 عضوا نصفهم من الجزائريين والنصف الآخر من الأوربيين ، وقد حلّ هذا المجلس محل الحشد لية المالية .

وبقي الوضع هكذا حتى اندلاع الثورة التحريرية في فاتح نوفمبر 1954 حيث أثرت تأثيرا مباشرا في الهياكل الادارية القائمة ، وبما أن الأسلوب الاستعمارى كان دائما يتسم بسياسة الترغيب والترهيب فان هذا قد انعكس على التنظيم الادارى بدوره ، اذ رأى بعض السياسيين الفرنسيين أن الثورة الجزائرية قد قامت نتيجة الامعان في اذلال الجزائريين وتجويعهم ، ولهذا فان القضاء على البطالة ، واعطاء

---

(1) المجلس المالي هو أيضا هيئة استشارية يتكون من المعمرين وغير المعمرين ، وهؤلاء منتخبون ، ومن ممثلي الأهالي ، وهم معينون ، ثم أصبحوا منتخبين جزئيا بعد عام 1919 .

(2) ش . أ . جوليان ، افريقيا الشمالية تسير ، ترجمة جماعة من الأساتذة ، الدار التونسية للنشر ، 1971 ، ص 43 .

الوعود بإصلاح حال الجزائريين ومساواتهم بالجالية الأوربية ، والتفضل ببعض المقاعد في المجلس الجزائري كان في نظرهم كافيا للقضاء على الثورة وهو ما يعرف بأسلوب الترغيب ، وقد كان أوج هذه السياسة متمثلا في مشروع قسنطينة الذى أعلنه " ديغول " .

وهناك الجانب الآخر المتمثل في اعلان حالة الطوارئ بموجب قوانين 3 ، 4 ، 5 أغسطس 1955 ، والزج بالجزائريين في السجون والاعدامات المديدة بدون محاكمة ، واطلاق يد الحاكم العام في القبض على كل مشتبه في أمره ، وهذا ما يعرف بأسلوب الترهيب .

ونظرا لاتساع الثورة المسلحة فان مهام الحاكم العام قد زادت على المهام السابقة التي كانت تتمثل في الاشراف على تسيير شؤون البلاد ، وابتداء من عام 1956 أصبح الحاكم العام يسمى بـ " الوزير المقيم " وبعد قيام الجمهورية الخامسة بفرنسا عام 1958 أصبح الوزير المقيم يسمى بـ " المفوض العام " وهو موظف سام تحت سلطة الوزير الأول ، وبقى الوضع كذلك حتى عام 1962 ، تاريخ الاستقلال (1) .

وسلطات المفوض العام هي نفس سلطات الوزير المقيم أو الحاكم العام ، حيث كان يشرف على مصالح المفوضية العامة ويساعده في ذلك الأمين العام للادارة ، اذ يشرف هذا الأخير على المديريات التالية : (2)

- المديرية العامة للمالية
- المديرية العامة للطاقة والتصنيع
- مديرية الزراعة والغابات
- المديرية المركزية للبريد والمواصلات
- مديرية الأشغال العامة والنقل
- مديرية الري والتجهيز الريفي

---

(1) REMILI A., op. cit. , p. 15.
(2) MAHIOU A., Cours d'institutions administrative, O.P.U., 1976,p.86.

- مصلحة الأسعار والمباحث الاقتصادية
- مصلحة التجارة الداخلية والخارجية
- المديرية العامة للتربية الوطنية
- المديرية العامة للشؤون الاجتماعية
- المديرية العامة للوظيف العمومي والشؤون الادارية
- المديرية العامة للأمن العام
- مصلحة التنظيم الادارى والتشريع
- مصلحة البناء والاسكان الريفـــي
- مصلحة الخرائــــط .

ويساعد الأمين العام للمفوضية أمينان مساعدان : الأول يختص بالشــؤون الاقتصادية ، وله سلطة على كل المصالح الاقتصادية وخاصة مديرية التخطيـــط والدراسات الاقتصادية ومصلحة الاحصاء العام . أما الثاني فيختص بالشـــؤون الادارية .(1)

ومما تجدر الاشارة اليه في هذا المقام هو أن أغلب هذه المديريات والمصالح قد أصبحت وزارات في عهد الجمهورية الجزائرية ، أى بعد 1962 ، وهذا ما يوضح بجلاء تأثير هذه المرحلة في الادارة الجزائرية بعد الاستقلال .

وقد بقي هذا التنظيم ساريا حتى 19 مارس 1962 حيث استخلفت بـ" هيئة تنفيذية " بموجب اتفاقية ايفيان بين الحكومة الجزائرية المؤقتة والسلطة الفرنسية ، وتقوم هذه الهيئة بتسيير الشؤون العامة مؤقتا ، وتتولى في الأخير نقل السيـــادة الوطنية الى السلطة الجزائرية .

وكما يظهر من تسميتها والظروف التي أنشئت فيها فان مهمتها محدودة في الزمان والمكان .

---

(1) REMILI A., op.cit., p. 15.

ويرأس هذه الهيئة أحد الجزائريين بمساعدة المفوض السامي الفرنسي بالجزائر ، وتتكون من عشرة أعضاء يتولى كل عضو السهر على تسيير مصلحة من المصالح التالية :

- مندوب الشؤون الاقتصادية
- مندوب الشؤون الزراعيـة
- مندوب الشؤون المـاليـة
- مندوب الشؤون الاداريـة
- مندوب النظام العـام
- مندوب الشؤون الاجتماعيـة
- مندوب الأشغال العموميـة
- مندوب الشؤون الثقافيـة
- مندوب البريد والمواصلات

وهذه الهيئة تعتبر نواة الادارة المركزية الجزائرية لما بعد الاستقلال ، وقد نقلت السلطات الفرنسية اختصاصات السيادة نهائيا لهذه الهيئة بتاريخ 3 جويلية 1962 ، ومن الناحية النظرية فان مهمة هذه الهيئة قد انتهت بنقل السيادة الوطنية الى الحكومة الجزائرية يوم 5 جويلية 1962 الا أن الأزمة السياسية التي عرفها شهر جويلية 1962 قد جعلت مهمة هذه الهيئة تمتد الى 20 سبتمبر 1962 عمليا ، رغم انتهاء مهامها قانونا في 5 . 7 . 1962 .(1)

## الفرع الثاني
## الادارة المحلية في العهد الفرنسي

عرفت الادارة المحلية في العهد الاستعماري عدة تطورات ، ربما هي أهم من التطورات التي عرفتها الادارة المركزية ، واذا كانت لم تظهر هذه الادارة الا في المرحلة التي قرر الاستعمار الفرنسي البقاء على ضوء تقرير اللجنة البرلمانية التي أشير

(1) REMILI A., op. cit., p. 16.

إليها آنفا ، ويمكن القول أن نواة هذه الادارة هي المكاتب العربية Bireaux A. التي أنشئت عام 1844 وكان يشرف عليها ضباط عسكريون فرنسيون ، والهدف منها الظاهري هو تفادي التسريح الجماعي للموظفين من الأهالي غداة دخول الاستعمار الفرنسي وخاصة في عهد " دوبورمون ". (1)

أما الهدف الحقيقي فيتمثل في بسط النفوذ الفرنسي عن طريق مراقبة التحركات الشعبية والاستعداد لها أو القضاء عليها في المهد . ومما تجدر الاشارة اليه أن الضباط المشرفين عليها يكونون تكوينا خاصا ، ويحررون تقارير دورية للسلطات الفرنسية العليا هي في واقع الأمر دراسات نفسية واجتماعية للمجتمع الجزائري ، كما أن جل هؤلاء الضباط كانوا يتقنون اللغة العربية .

ويتشكل المكتب العربي من ضابطين ( رئيس ونائب الرئيس ) وثاني ، وكاتب فرنسي برتبة ضابط صف وكاتب عربي ( خوجة ) ومترجم وشاوش .

ويقوم المكتب بمهامه عن طريق القائد ومجلس المشايخ (2) ، ويعتبر القائد همزة الوصل بين المكتب والأهالي واختصاصه جمع الضرائب ومراقبة تحرك الشعب الا أن السلطة الحقيقية في يد الضابط الفرنسي حتى في أدنى التفاصيل .

أما في عام 1846 فقد صدر أمر يقضي بالغاء الأراضي المختلطة ، وتحويل الأراضي المدنية الى محافظات ، حيث كانت تقطن أغلبية أوربية ، أما المناطق العسكرية فبقيت خاضعة للنظام العسكري اذ كان يديرها ضابط فرنسي تساعده المكاتب العربية بعد رجالها المختلفة .

وفي 17 أكتوبر 1958 صدر مرسوم يتضمن تكوين مجلس محافظة في المناطق المدنية الى جانب القائد العسكري بالنسبة للمناطق العسكرية .

---

(1) ش. أ. جوليان ، المرجع السابق ، ص 41 .
(2) مجلس المشايخ هو جماعة من المدنيين يختارون من العشائر لمساعدة القائد في مهامه ، وقد كان القائد في العهد التركي يعين من الأتراك . أما في العهد الفرنسي فانه يختار من بين العملاء المخلصين لفرنسا .

م السلطة الفرنسية بتعيين أعضاء هذا المجلس ، ويتألف من أغلبيـ ـة
ن الجزائريين ، وتضم أعضاء من المقاطعات المدنية والمناطق العسكرية
حيزانيات الخاصة بكلا القطاعين على السواء . (1)
أن تزايد الجالية الأوربية بالجزائر جعلها تضغط على السلطـ ـ ـ ة
ة المتمثل عن نظام هذه المكاتب باعتبارها تتبنى أساليب المهادنـ ـ ـ ة
الأهالي وهو أمر غير مرغوب فيه بالنسبة المعمرين . زيادة على أن هذا
يشمل كافة المناطق ، وهو لا يرضاه المعمرون في المناطق التي تشغلها
ة .

، على ذلك صدر بتاريخ 20 مايو 1868 أمر يتضمن ايجاد ثلاثة أنواع
ت : الأول يسمى " البلديات ذات التصرف الكامل " وذلك حيـ ـ ـ ث
ربية ، والنوع الثاني يسمى " البلديات المختلطة " ، وتوجد في المناطق
ة الأوربية هذا في الشمال ، أما في الجنوب فان النظام العسـ ـ ـ رى
.

كانت البلديات ذات التصرف الكامل ينتخب أعضاؤها من الأوربيين ويمثل
وهم معينون ، وعلى الرغم من هذا فان هذا التمثيل كان محل نـ ـزاع
م رضا من الجالية الأوربية . (2)
بالنسبة للبلديات المختلطة فانه كان يشرف عليها موظف مـ ـ ـن الادارة
ة برتبة " متصرف مدني " ويساعده في القيام بمهامه لجنة بلدية مشكّلة من
ين منتخبين وأعضاء جزائريين معينين ، ثم أصبحوا ينتخبون بصـ ـ ـورة
ء من عام 1919 ، وتشرف هذه البلدية على القواد والمشائخ الا أن
حقيقية هي دائما بيد الادارة الاستعمارية .

---

قادر بوضرارة ، تطور نظام الادارة المحلية في الجزائر ، دبلوم دراسات
معهد الحقوق ، بن عكنون ، عام 1976 ، ص 123 .
قادر رقمار ، المرجع السابق ، ص 110 .

وبما أن النزاع كان دائما بين المعمرين والمكاتب العربية ، خاصة فيما يتعلق بأخذ الأراضي الأهلية بالقوة ، ومطالبتهم باستمرار بالغاء هذه المكاتب ، وفي هذه الفترة بالذات قامت ثورة المقراني ( 1871 ) ، وانهزام فرنسا في حربها مع بروسيا ، كل هذه العوامل عجّلت بالغاء المكاتب العربية ، وذلك عام 1871 ، وكان قد صدر قبل هذا العام مرسوم في ديسمبر 1870 يقضي بضم الأراضي العسكرية الى البلديات ذات التصرف الكامل ، وتبعه مرسوم آخر في فبراير 1871 يعطي مزيدا من السيطرة على الأهالي بالنسبة للمناطق التي بقيت تحت السلطة العسكرية . (1)

وقد توجت هذه الاجراءات بعد فشل ثورة المقراني بقانون الأهالي code de l'indigénant عام 1874 وكان هذا القانون سيفا مسلطا على رقاب الجزائريين ، اذ حرمهم من تكوين الأحزاب السياسية ، والمنظمات ، والتنقل داخل التراب الوطني بدون رخصة ، وحق المعمرين بتسخير الفلاحين للعمل في مزارعهم .. الخ (2)

وبعد صدور قانون البلديات الفرنسية بتاريخ 5 . 4 . 1884 ، لم يطبق هذا القانون في الجزائر سوى على البلديات ذات التصرف الكامل التي تقطنها الأغلبية الأوربية ، أما باقي البلديات فلم يطبق عليها ، حتى 1956 حيث صدر مرسوم يلغي البلديات المختلطة ، الا أنه من الناحية الواقعية بقيت هذه البلديات حتى عام 1962 ، زيادة على ذلك فان تطبيق قانون البلدية المشار اليه أعلاه على البلدية ذات التصرف الكامل كان لصالح الأوربيين فقط ولم يسر على الجزائريين .

وبقي الوضع على النظام المذكور حتى صدور قانون 4 . 2 . 1919 حيث أصبح بموجبه ينتخب الممثلون الجزائريون في البلديات ذات التصرف الكامل جزئيا . (3)

---

(1) عبد القادر بوضرارة ، المرجع السابق ، ص 232 .

(2) د . رابح تركي ، ابن باديس ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر 1971 ، ص 32 .

(3) بيان الأسباب لقانون البلدية ، وزارة العدل ، بدون تاريخ ، ص 3 .

وفي 20 سبتمبر 1947 صدر قانون يحدد اختصاصات الحاكم العام والمجلس الجزائري ، وبموجبه أصبح الحاكم العام بإمكانه اصدار بعض اللوائح التنفيذية للقوانين والمصادقة على قرارات المجلس الجزائري ، باستثناء مايتعلق بالقضاء والتعليم ، كما أسندت له صلاحيات الضبط الاداري . (1)

أما بالنسبة للمجلس ، فانه أصبح يتشكل من مائة وعشرين عضوا ، نصفهم من الجزائريين ، والنصف الآخر من المعمرين والأوروبين الآخرين ، وأصبح من صلاحياته اصدار بعض اللوائح الادارية والمالية .

ومما تجدر الاشارة اليه أن هذا المجلس ليس تشريعيا ولا برلمانيا ، وانما هو مجرد مجلس اداري وقراراته قابلة للطعن فيها أمام القضاء وليست أعماله من أعمال السيادة . (2)

وبعد اندلاع الثورة المسلحة سارعت فرنسا الى اعادة النظر في الهياكل الادارية القائمة حتى يسهل عليها تطويق هذه الثورة والقضاء عليها في المهد . وكان ذلك يتمثل في انشاء المكاتب الادارية الخاصة ( S.A.S. ) . وفروع الادارة الحضرية ( S.A.U. ) حيث كانت هذه الهياكل الادارية عسكرية وتعتبر بمثابة مكاتب عربية في شكل جديد .

وقد أنشئت هذه الهياكل بين عامي 1955 و 1956 ويرأسها ضابط من الجيش الفرنسي ، وهدفها السهر على سير المؤسسات البلدية ، التي كادت أن تتوقف بسبب الثورة التحريرية ، أما الهدف الحقيقي فهو ملء الفراغ الاداري على اثر فرار الأوروبيين من المدن والقرى الصغيرة خوفا من اكتساح الثورة من جهة ، وتأطير الجماهير وتعبئتها ضد هذه الثورة من جهة أخرى .

وفي 28 يونيو 1956 أدخلت اصلاحات ادارية كبيرة على الادارة الجزائرية من بينها ارتفاع عدد العمالات ( الولايات ) من 9 الى 13 ولاية ، وحل المجالس السابقة ، وتكوين لجان ادارية تسير الادارة حتى تنتخب مجالس محلية من سكان

---

(1) د . خميس السيد اسماعيل ، الادارة والتنظيم الاداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 148 .

(2) MAHIOU A., op.cit., p. 84.

الولاية ذاتها ، وقد أردف هذا الاصلاح بمرسوم 7 نوفمبر 1959 الذى حدد شكل العمالات نهائيا ورفع عددها الى 15 ولاية ، وتسييرها حسب النظام الولائي في فرنسا . (1)

أما بالنسبة للبلديات فانها بدورها قد عرفت تغييرا بموجب الاصلاح المذكور أعلاه ، وارتفع عددها الى 1435 بلدية وأصبحت تخضع لقانون البلديات الفرنسي الصادر بتاريخ 5 . 4 . 1884 ماعدا مدينة الجزائر التي لها نظام خاص والمحدد بموجب مرسوم 24 فيفري 1959 حيث سميت بـ" الجزائر الكبرى " وقسمت الى 10 دوائر " Arrondissement " حيث ينتخب عدد من الأعضاء على مستوى كل دائرة ، وينتخبون بدورهم رئيسا لهم يمثلهم في مجلس البلدية الكبرى ، أما رئيس مجلس البلدية الكبرى فهو برتبة متصرف ويعين بموجب مرسوم . (2)

ومن الواضح أن هذه الاصلاحات كان يقصد من ورائها امتصاص الغضب ... الشعبية المتمثلة في الثورة التحريرية المسلحة مما جعل الادارة الاستعمارية ... تسارع الى هذا التنظيم حتى يمكنها من سرعة التحرك وزيادة المقدرة على تعبئة الجماهير للقضاء على الثورة ولكن هيهات ! .

* * *

## المبحث الثاني

## الادارة الجزائرية من 1962 الى اليوم

لاشك أن التحدث عن الادارة الجزائرية في هذه المرحلة غير مبتورة الصلة بالمرحلة السابقة ( مرحلة الاستعمار ) وذلك لعدة أسباب نقتصر على ذكر أهمها :

— أن المدة الزمنية التي قضاها الاستعمار ببلادنا لايمكن القضاء على نتائجها بين عشية وضحاها ، ولهذا فان أول ملاحظة نلاحظها على الادارة الجزائرية بعد الاستقلال هي أنها سارت على النمط الفرنسي بمافيه من محاسن ومساوئ .

(1) MAHIOU A., op.cit., p. 87.

(2) نفس المرجع والصفحة .

- ان السياسة الاستعمارية كانت سياسة تجهيل ... وهذا ما جعل الادارة الجزائرية تعاني نقصا خطيرا بعد الاستقلال لتفشي الأمية ، وقلة القيادات والاطارات ، وفرار الأقلية الأوربية على الرغم من الضمانات التي جاءت لصالح أفرادها في معاهدة ايفيان .
- الظروف التي عرفتها البلاد بعد الاستقلال سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية انعكست على الادارة بصورة أو بأخرى ، ومازالت آثارها بادية حتى الى اليوم .

لهذه الأسباب رأيت تناول هذا المبحث في مطلبين :

المطلب الأول : الظروف المؤثرة في الادارة بعد الاستقلال

المطلب الثاني : التنظيم الاداري في هذه المرحلة

## المطلب الأول

### الظروف المؤثرة في الادارة الجزائرية بعد الاستقلال

ان نظام التمييز بين الأقلية الأوربية والأغلبية من الجزائريين ، الذي كان دستور الاستعمار الفرنسي طيلة وجوده في بلادنا ، قد انعكست عنه نتائج مختلفة من أهمها حرمان الجزائريين من التعليم ، وتفشي الأمية بين كافة أفراد الشعب الجزائري ، زيادة على احتكار جل المناصب الادارية على مختلف المستويات من قبل الجالية الأوربية .

اذا أضفنا اليه عوامل الحرب التحريرية وما ترتب عنها من نتائج سياسية واقتصادية واجتماعية ، اتضح عندئذ نوعية المشاكل التي عانت منها الجزائر غداة الاستقلال ، سياسية واقتصادية واجتماعية ، والتي لعبت دورا كبيرا في توجيه الادارة الجزائرية الوجهة التي هي عليها اليوم .

ولاشك أن هذه الظروف ( سياسية ، اقتصادية ، اجتماعية ) متداخلة حيث أن الصراعات السياسية تنعكس على الاقتصاد والمجتمع ، وكذلك قوة الاقتصاد وضعفه والعلاقات الاقتصادية والقيم الاجتماعية تؤثر في الظروف السياسية وتحدد مسارها .

أولا ــ الظروف السياسية :

عرفت الجزائر قبيل الاستقلال وبعده خلافات سياسية كادت أن تصل بالبلاد الى حرب أهلية نتيجة تباين الآراء واختلاف المشارب ، ومن أهم هذه الخلافات قبيل الاستقلال تلك التي ظهرت في مؤتمر طرابلس والمتعلقة بمن يتسلم السلطة من فرنسا في التاريخ المتفق عليه وهو 5 جويلية 1962 ، فالحكومة المؤقتة رأت أنها السلطة التي لها الحق في تسلم مقاليد الحكم الى حين اجراء الانتخابات باعتبارها قادت الحركة السياسية والثورة المسلحة من 1958 الى 1962 ، الا أن هذا الرأي قد عورض بشدة واقترح أحدهم تشكيل مكتب سياسي مؤقت من مهمته بتسلم السلطة باسم حزب جبهة التحرير الوطني باعتباره الممثل الوحيد للشعب الجزائري ، ثم يشرف على تنظيم الانتخابات وسيرها ، وقد قوبل هذا الرأي بـ 59 صوتا من 72 . (1)

الا أن هذا الخلاف لم يكن وحده في الميدان ، بل كان هناك خلاف آخر يتمثل في معارضة قواد الولايات في الداخل لممثلي الجبهة في الخارج باعتبار أن الذين كانوا خارج الوطن لم يذوقوا مرارة الحرب التحريرية كما اكتوى بها أعضاء جيش التحرير وجبهة التحرير في الداخل ، ولهذا فان السلطة يجب أن يتسلمها هؤلاء قبل غيرهم ، وهذا ما جعل بعض القيادات التي كانت خارج البلاد تتسابق لكسب ود قواد الولايات ، مما نتج عنه تكتلات هددت بنشوب فتنة داخلية . (2)

وقد قامت الحكومة المؤقتة بدخول الجزائر وعزلت القائد العام للجيش واتهمته بتكوين دكتاتورية عسكرية ، وهذا ما دفع بعض قادة الثورة الى الالتجاء الى القوات المتواجدة على الحدود الغربية والشرقية من الوطن وهي أكثر عددا وعدة من الموجودة في الداخل ، وكاد أن يتم صدام بين القوتين لولا تدخل قائد الولاية الرابعة لحل الخلاف عن طريق التفاوض بين الأطراف المتنازعة ، وقد نجحت هذه المهمة ،

---

(1) الرقم 72 يمثل أعضاء المجلس الوطني لحزب جبهة التحرير الوطني قبل الاستقلال .
(2) د . صلاح العقاد ، السياسة والمجتمع في المغرب العربي ، معهد البحوث والدراسات العربية ، 1971 ، ص 39 .

الا أن الساسة القدامى بدأوا في الانشقاق من القيادة التي انبثقت من هذا التفاوض . وعلى الرغم من ذلك فقد تمت المصادقة على دستور البلاد في 20 سبتمبر 1963 ، وأجرى استفتاء عليه ، وعلى رئاسة الجمهورية في نفس السنة ، كما عقد مؤتمر ثالث لحزب جبهة التحرير الوطني من 16 الى 21 أفريل 1964 وانبثق عنه ميثاق سمي بـ" ميثاق الجزائر " على غرار الصومام سنة 1956 وطرابلس سنة 1962 .(1)

وقد باشرت اللجنة التحضيرية لهذا المؤتمر عملها بتاريخ 1968/11/17 ، وانعقد المؤتمر في التاريخ المذكور أعلاه وحضره 1991 عضوا يمثلون مختلف التيارات ، وقد انبثق عنه الميثاق أعلاه حيث حدد تفاصيل نظام التسيير الذاتي والنظام الاشتراكي في القطاعات المختلفة ، كما ظهر في المؤتمر تيار قوي يستهدف ربط الاشتراكية بالاسلام ، كما قرر هذا الميثاق أولوية الحزب على الدولة وهو ما أكده الميثاق الوطني الصادر عام 1976 .(2)

وقد انبثق عن المؤتمر بالاضافة الى الميثاق لجنة مركزية تتكون من ثمانين عضوا أصليا وثلاثة وعشرين عضوا مساعدا ، زيادة على المكتب السياسي المشكل من سبعة عشر عضوا .

ومما تجدر الاشارة اليه أن هذا المؤتمر قد عرف مناقشات حادة حول عملية تطهير أجهزة الدولة السياسية والادارية من كل العناصر التي كان سلوكها مشتبها فيه أثناء الثورة المسلحة سواء بتعاونها مع الاستعمار أو عدم مساعدة الجبهة .

وقد عارض بعض الحاضرين وعلى رأسهم وزير الدفاع آنذاك فكرة التخلي نهائيا على الاطارات الفنية نظرا لقلة الاطارات ، وتفضيل الجزائري من الأجنبي حتى ولو كان أثناء الثورة معارضا لها ، لأن الظرف الذي تمر به البلاد يتطلب تكاتف كل الجهود لبناء دولة قوية ومؤسسات ادارية وسياسية قادرة على تنفيذ برنامج التنمية للخروج بالبلاد من الانهيار الاقتصادي والقضاء على البطالة والمشاكل الاجتماعية الحادة الأخرى.(3)

(1) DENNADJI, les chartes comme source de l'égalité, M77, Alger, p.6.

(2) د . صلاح العقاد ، المرجع السابق ، ص 44 .

(3) د . صلاح العقاد ، نفس المرجع ، ص 45 .

وقد انتهت هذه المرحلة بحركة 19 جوان 1965 حين حلّ المجلس الشعبي الوطني وعلق الدستور وأسندت مهام تسيير البلاد الى مجلس الثورة والحكومة بموجب أمر 65 ـ 182 المؤرخ في 10 جويلية 1965.

وقد بقي الوضع على هذا الحال حتى 1976 تاريخ اصدار الميثاق الوطني والمصوّت عليه بتاريخ 27 يونيو 1976 الصادر بموجب أمر 76 ـ 57 المؤرخ في 5 يوليو 1976 وكذلك الدستور المصوّت عليه يوم 19 نوفمبر 1976 والصادر بموجب أمر 76 ـ 97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 وقد توّجت هذه المرحلة بانتخاب رئيس الدولة والمجلس الشعبي الوطني وانعقاد المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني من 27 الى 31 يناير 1979.

ثانيا ـ الظروف الاقتصادية :

عرفت الجزائر غداة الاستقلال مشاكل اقتصادية عويصة ، وذلك نتيجة لأسباب شتى ، منها أن الاقتصاد الجزائري كان مدمجا في الاقتصاد الفرنسي بحكم المرحلة التاريخية الممتدة من عام 1830 الى 1962 ، وهذا الاندماج نتج عنه ضعف في الهياكل الاقتصادية والتركيز على مواد معينة كانت تخدم الاقتصاد الفرنسي ومصالح الأقلية في اطار تخصيص المستعمرات لمنتوجات معينة تؤدي في مجموعها الى تلبية حاجات المجتمع الفرنسي . يضاف الى ذلك الحرب التحريرية التي أدت الى توقف كثير من المشاريع الاقتصادية وحرق مساحات واسعة من الغابات وتدمير كثير من الطرق والجسور ، ودك آلاف القرى ، زيادة على التخريب المتعمد للمنشآت الاقتصادية والثقافية ... على قلتها ، من طرف المنظمة السرية الارهابية التي شكلها المعمرون بعد وقف اطلاق النار بتاريخ 19 مارس 1962.

أ ـ الزراعة : ورثت الجزائر من الاستعمار هياكل اقتصادية مشوهة ، ولا تخدم مصالح الجزائريين ، فقد كانت الزراعة مقسمة الى قسمين : الأول يتمثل في قطاع زراعي متخلف يقوم على اقتصاد مغلق يستغله الجزائريون في اطار ملكية خاصة أو مشاعة ، ولا يستخدم فيه أي أسلوب عصري من آلات ومعدات وأسمدة ... الخ .

ويعمل بهذا القطاع ما يزيد عن 5 ملايين نسمة من الجزائريين (1) .

أما القسم الثاني وهو ثلث الأراضي الصالحة للزراعة في الجزائر ، فهو قطاع عصري يستغل 135.000 عاملا دائما وحوالي 100.000 عاملا موسميا (2) .

وقد كانت نسبة الفلاحين في الجزائر غداة الاستقلال حوالي 70% من السكان العاملين ويمثل الدخل الزراعي 40% من الدخل القومي (3) .

وقد كانت أغلبية مساحات الأراضي الزراعية مغروسة بأشجار الكروم حيث بلغت مساحتها 400 ألف هكتار ، يمثل الخمر 50 % من صادرات الجزائر في بداية سنة الاستقلال مما جعلها عرضة للمساومات السياسية من قبل الامبريالية الفرنسية . (4)

وقد أصبحت أراضي المعمرين ملكا للدولة وتسيّر من قبل الفلاحين تسييرا ذاتيا مما جعل ذلك أول خطوة في اشراك العمال والفلاحين في تسيير المؤسسات (5) .

وقد لحقت هذه المرحلة عدة اجراءات لتطوير الزراعة وجعل خلاصها يتماشى والاختيار الاشتراكي ، وكان أهم هذه الخطوات الأمر رقم 71 ـ 73 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971 والمتضمن ميثاق وقانون الثورة الزراعية ، والنصوص التطبيقية التابعة له ، وقد أصبح نظام الملكية بعد هذه المرحلة ينقسم الى ثلاثة أقسام :

- الأراضي التي كانت تابعة للمعمرين وقد بقيت مسيّرة ذاتيا أو تابعة لتعاونيات المجاهدين وهذا القطاع يعرف بالقطاع الاشتراكي .
- الأراضي المهملة والمتبرع بها والمؤممة والتي كونت منها تعاونيات الثورة الزراعية ، وهذا القطاع يعرف بالقطاع التعاوني .
- الأراضي المستغلة من قبل أصحابها وهي القطاع الخاص .

---

(1) ميثاق الثورة الزراعية الصادر بالأمر رقم 71 ـ 73 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 ، طبعة رئاسة الجمهورية ، بدون تاريخ ، ص 12 .
(2) نفس المرجع والصفحة .
(3) ميثاق الجزائر 1964 ، مطبعة الحزب ، الجزائر 1964 ، ص 88 .
(4) د . صلاح العقاد ، المرجع السابق ، ص 69 .
(5) أدخل نظام التسيير الذاتي بموجب مراسيم 18 مارس 1963 وكان يشمل القطاعين الزراعي والصناعي ، الا أن القطاع الأخير الغي عام 1968 ولم يبق غير الفلاحي .

والخلاصة التي يمكن أن نصل اليها هي أن الزراعة مازالت تعاني من المشاكل الى اليوم ، وهذه المشاكل متنوعة منها التي ظهرت نتيجة التنمية السريعة ، وبقرطة الزراعة[1] ، وعدم التوازن بينها وبين الصناعة ، مما جعل الأخيرة تجتذب العناصر الشابة اليها والنزوح الريفي وضعف التنظيم . . . الخ .

ب ـ الصناعة : لم تكن هناك صناعة ذات أهمية غداة الاستقلال ما عدا بعض المنشآت المتعلقة بالصناعات التحويلية والمناجم ، ولم يكن عدد العمال في هذا القطاع كبيرا اذ لم يتجاوز 200.000 عاملا مقابل 11 مليونا من السكان آنذاك[2] . وهذا ما جعل البطالة ترتفع بشكل مخيف بعد الاستقلال مما اضطر عددا كبيرا من العمال الى الهجرة خارج الوطن وخاصة فرنسا زيادة على ذلك فان المنشآت الاقتصادية التي كانت موجودة بعد الاستقلال تتركز في الشمال من الوطن حيث تتوفر البنى التحتية من موانئ وطرق وأيد عاملة . . . الخ .

وهذا يعني أن البلاد تكاد تكون قد بدأت من الصفر بالنسبة للصناعة ، وعلى الرغم من ذلك فان الجزائر اليوم تتوفر على قاعدة صناعية لا بأس بها حيث بلغت الاستثمارات في بداية عام 1976 حوالي 17 مليار دينار جزائري[2] ، وقد بلغ عدد العمال في القطاع الصناعي وحده 400.952 عاملا[3] .

الا أن السرعة في التصنيع قد أدت الى بعض النتائج السلبية التي يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

ـ اختلال التوازن بين القطاعين الصناعي والزراعي ، حيث لم يبق في القطاع الثاني الا بعض العمال الكبار السن أو بعض الفلاحين المتعلقين بالأرض ، بالاضافة الى اكتساح كثير من الهكتارات الصالحة للزراعة والتي من الصعب تعويضها .

(1) البقرطة ، أي سيطرة البيروقراطية على الزراعة .
(2) الدكتور عمار بوحوش ، تطور النظريات والأنظمة السياسية ، المرجع السابق ، ص 362 .
(3) الجزائر في بعض الأرقام ، وزارة التخطيط ، 1976 ، ص 7 و 8 .

- تركيز المركبات الصناعية في بعض المناطق الحضرية أدى الى ارتفاع نسبة النزوح الريفي .
- اعتمدت الصناعة الجزائرية الحديثة على أحدث ما توصلت اليه التكنولوجية العالمية مع الاعتماد على تسييرها من قبل عمال حديثي المعرفة بالصناعة ، وهذا ما جعل التكيف مع التكنولوجية صعبا والانتاجية ضعيفة بالاضافة الى مخاطر الارتباط بمصادر التكنولوجية عن طريق الآلات والمستوردين وقطع الغيار ، وهو ما أصبح يطلق عليه بالاستعمار التكنولوجي .

وعلى الرغم من هذه السلبيات فان مستقبل البلاد الصناعي يبشر بالخير خاصة اذا ما اتخذت احتياطات لتلافي هذه المثالب .

جـ ـ رؤوس الأموال : أدى فرار الأوروبيين من الجزائر غداة الاستقلال فرار مواز لرؤوس الأموال ، وقد قدر الانخفاض الذى عرفته البنوك والحسابات البريدية ب 110 مليارات من الفرنكات القديمة ، يضاف اليها 20 مليارا من الفرنكات كديون غير مسددة ، وقد أثر هذا النقص تأثيرا كبيرا على النشاط الاقتصادى بعد الاستقلال (1) وعلى الرغم من أن معاهدة ايفيان قد نصت على عدم انقاص الاستثمارات الفرنسية في الجزائر بعد الاستقلال الا أن السلطات الفرنسية قد اتبعت أساليب ملتوية في ذلك ولم تنفذ التزاماتها في هذا المجال . (2)

د ـ قلة الاطارات : من جراء سياسة ابعاد الجزائريين عن التعليم والتوظيف ، عانت الجزائر من قلة الاطارات الى درجة الانعدام في بعض القطاعات بعد الاستقلال ، نظرا لفرار الأوروبيين الذين كانوا يسيطرون على دواليب الادارة مما جعل الجزائر تلجأ الى التعاون الفني مع فرنسا رغم الشروط القاسية التي كان يفرضها الجانب الفرنسي .

---

(1) ميثاق الجزائر ، المرجع السابق ، ص 38 .

(2) نفس المرجع ، ص 101 .

وقد كان الأوربيون يتوزعون كما يلي : 33000 من ملاك المنشآت ، و15000 من الاطارات السامية وذوى المهن الحرة ، و 100000 من الاطارات المتوسطة والموظفين ، و 35000 من العمال المختصين [1] ، ولهذا لم يكن بالامكان استخلاف هذه الاطارات بسرعة ، مما أدى الى الاعتماد على التعاون الفني من جهة ، وتسهيل شروط التوظيف على الجزائريين ودمج الجزائريين الذين كانوا خارج الوطن مثل تونس والمغرب وفرنسا ... الخ من جهة أخرى .

وبصدور قانون 31 . 12 . 1962 [2] الذى ينص على تمديد العمل بالتشريع الفرنسي الذى لا يتنافى والسيادة الوطنية الى حين صدور تشريعات جزائرية لتحل محلها ، فان القانون الفرنسي للوظيف العمومي الصادر في 4 . 2 . 1959 قد امتد تطبيقه في الجزائر ، الا أن قلة الاطارات واستحالة توفر الشروط التي كان يتطلبها هذا القانون في كل الموظفين الذين تحتاج اليهم مختلف المرافق العمومية ، أدى الى صدور عدة تشريعات [3] تخفف من حدة هذه الشروط مع اعتماد سياسة تكوين سريعة ومركزة ، وهذا ما أدى الى انشاء معاهد تكوين من أهمها في المرحلة الأولى دار المعلمين ، والمدرسة الوطنية للادارة ، ومركز التكوين الادارى بالجزائر ، بالاضافة الى مختلف الكليات والبعثات الى الخارج .

ثالثا — <u>الظروف الاجتماعية</u> :

بالاضافة الى الظروف السياسية والاقتصادية ، فان الظروف الاجتماعية كان لها نصيب وافر في التأثير على مجريات الأمور في الادارة الجزائرية ، ويمكن تلخيص هذه المشاكل في النقاط التالية :

— النزوح الريفي ، وقد بدأ أثناء الثورة عندما قامت سلطات الاستعمار بحشد السكان في محتشدات لمنعهم من الاتصال بالثوار في الجبال من ناحية من جهة

(1) د . صلاح العقاد ، المرجع السابق ، ص 60 .

(2) ألغي هذا القانون في 5 . 7 . 1974 .

(3) • مرسوم 502 — 62 المؤرخ في 19 . 7 . 1962 والمتضمن شروط تعيين بعض الموظفين السامين ، الجريدة الرسمية رقم 3 .

• مرسوم 503 — 62 المؤرخ في 19 . 7 . 1962 والمتضمن تحديد مقاييس الالتحاق بالوظيفة العامة ، جريدة رسمية رقم 3 .

• أمر رقم 40 — 62 المؤرخ في 13 . 9 . 1962 المتضمن ادماج بعض الموظفين الجزائريين في المغرب وتونس وفرنسا ، الجريدة الرسمية رقم 15 .

القرى وعند الاستقلال فضّل كثير من هؤلاء الذهاب الى المدن بدلا من الرجوع الى قراهم .

- الركود الاقتصادي الذي عرفته البلاد غداة الاستقلال أدى الى الهجرة داخليا وخارجيا بحثا عن العمل ، وكانت الوجهة المختارة إما المدن أو فرنسا .
- مشكل الأرامل واليتامى ومعطوبي الحرب ، هؤلاء الذين يجب على الدولة أن تضمن لهم الحد الأدنى من العيش .
- قلة الاطارات والأمية التي كانت متفشية حيث بلغت 92% بين الرجال ، و 96% بين النساء .

هذه المشاكل كلها أثّرت على الادارة الجزائرية ، واذا كانت حدة المشاكل التي عرفتها البلاد غداة الاستقلال قد خفت الا أن آثار هذه المرحلة مازالت موجودة الى اليوم ، زيادة على عبء التنمية الذي أسند الى الجهاز الاداري ، وهي مهمة صعبة تتطلب تنظيما دقيقا وتنسيقا جيدا ورقابة صارمة ، وهو ما ينقص ادارتنا اليوم .

* * *

## المطلب الثاني

## التنظيم الاداري من الاستقلال الى اليوم

عرف التنظيم الاداري في هذه المرحلة كثيرا من المشاكل الموضوعية الناتجة عن الظروف التي مرت بها البلاد ، خاصة فيما يتعلق بنقص الاطارات الكفؤة من جهة وعدم استقرارها من جهة أخرى .

يضاف الى هذا أخذ الادارة الجزائرية بأسلوب ونظام الادارة الفرنسية حيث حولت جل المديريات والمصالح المركزية التي كانت موجودة قبل الاستقلال الى وزارات ماعدا وزارتي الدفاع والخارجية اللتين أنشئتا من الصفر ، الا أن الهيكل التنظيمي لا يختلف عن نظيريهما في فرنسا . (1)

(1) MAHIOU A., op. cit., p. 95.

وهذا ما يطرح مدى تكيف الادارة الجزائرية ذات الهياكل والقيم المستعارة مع واقع الجزائر ، فاذا كان هذا التنظيم يتماشى مع الواقع الفرنسي ، لتوفر الاطارات ووجود عرف ادارى وصلت اليه الادارة بعد التجارب الطويلة التي مرت بها ، زيادة على مسايرة هذه التنظيمات مع الواقع الاجتماعي حيث فرنسا من الدول الصناعية ، الا أن الجزائر ليس لها الاطار الكافي ، وهي دولة خرجت من حرب قضت على كثير من الهياكل الاقتصادية والموسسات والاطارات ، زيادة على كونها دولة تنتمي الى العالم المتخلف ، وهذه العوامل كلها تجعل السوال مطروحا .

الا أنه من جهة أخرى فان الظروف الحرجة التي وجدت الجزائر نفسها مجابهة اياها بعد الاستقلال لم يترك لها الوقت اللازم للاختيار بين التنظيم الموجود والتنظيمات التي تتماشى مع واقعها ، ولهذا اختارت هذا الحل ، وما نتج هو ظهور كثير من جوانب الضعف والبيروقراطية طيلة هذه الفترة .

وعلى الرغم من بعض الاصلاحات التي جاءت منذ الاستقلال الى اليوم ، فانها تعتبر غير كافية ، خاصة وأن الجهاز الادارى أصبح يتحمل عبء معركة التنمية وهذا ما زاد الأمور تعقيدا .

وللوقوف على تطور التنظيم الادارى منذ الاستقلال الى اليوم رأيت أن أتناول هذا المطلب في ثلاثة فروع ، مع الايجاز الشديد ، وهي :

الفرع الأول : التنظيم الادارى على المستوى المركزى

الفرع الثاني : التنظيم الادارى على المستوى المحلي

الفرع الثالث : التنظيم الادارى للمؤسسات العامة

## الفرع الأول
## التنظيم الادارى على المستوى المركزى

تحولت أغلب المديريات والمصالح التي كانت موجودة قبل الاستقلال الى وزارات ، وأنشئت بالاضافة الى هذه الوزارات وزارتا الدفاع والخارجية باعتبارهما يعبران عن السيادة من جهة ، وعدم وجود مديريات مستقلة بالجزائر بالنسبة اليهما قبل الاستقلال

ـ حيث كانت وزارتا الدفاع والخارجية الفرنسيتان تقومان بمهامهما مباشرة ـ من جهة أخرى .

زيادة على ذلك وجود رئاسة جمهورية الجزائر بعد الاستقلال ، وللاحاطة بالموضوع أتناول هذا النوع في نقطتين :

ـ الرئاسـة

ـ الـوزارات

أولا .... الرئاسـة :

يمارس رئيس الجمهورية وظائف سياسية وأخرى ادارية ، ويعتبر بالصفـة الأخيرة الرئيس الأعلى لكل المصالح الادارية طبقا للمادة 111 من الدستـور الجزائري لعام 1976 خاصة الفقرتين العاشرة والثانية عشرة . (1)

الا أن هذه المهام نظرا لاتساعها لايمارسها كلها بنفسه ، وانما يفوضهـا لأعضاء الحكومة والموظفين السامين الآخرين ، ويحتفظ كما جرى العرف بذلك بتعيين الموظفين السامين فقط كالوزراء والأمناء العامين للوزارات والولاة ورؤساء الدوائر... وعلى العموم كل الذين يعينون بمرسوم .

ويستعين رئيس الجمهورية في أداء مهامه بمؤسسات وهيئات مختلفة منهـا الهيئات الاستشارية وبعض المديريات المتواجدة على مستوى رئاسة الجمهوريـة ، بالاضافة الى ذلك فقد عدلت المادة 113 من الدستور حيث أصبحت تلزم رئيـس الجمهورية بتعيين وزير أول من بين أعضاء الحكومة لمساعدته في تنسيق النشـاط الحكومي وتطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء . (2)

---

(1) الفقرة العاشرة من المادة 111 تنص " يضطلع رئيس الجمهورية بالسلطة التنفيذية" أما الفقرة الثالثة عشرة فتنص" يعين الموظفين المدنيين والعسكريين طبقا للقانون " .

(2) عدلت هذه المادة بموجب القانون 79 ـ 06 المؤرخ في 7 يوليو 1979 وقد أصبحت هذه المادة كما يلي " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ومن بينهم وزيـرا أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلـس الوزراء . . . " .

أما المديريات التي يستعين بها رئيس الجمهورية فهي :

1 ـــ الأمانة العامة للرئاسة

2 ـــ مديرية الادارة العامة

3 ـــ المديرية الوطنية للأرقام Chiffres المكلفة باستقبال وارســــال المراسلات والبرقيات وحفظ السر .

4 ـــ المحافظة السامية للخدمة الوطنية ( ابتداء من عام 1969 ).

5 ـــ الأمانة العامة للحكومة . (1)

وتتلخص مهام هذه المصالح في مساعدة الرئيس على تأدية مهامه ، فالأمانة العامة هدفها هو الاشراف على سير المصالح على مستوى الرئاسة سيرا طبيعيــا والتنسيق بينها . أما مديرية الادارة العامة فهدفها الاهتمام بالوسائل البشريــة والمادية للرئاسة ، وتتمثل صلاحيات الأمانة العامة للحكومة في :

ـــ تحضير جدول أعمال مجلس الوزراء .

ـــ ضمان الوسائل المادية ، وحفظ محاضر الجلسات .

ـــ توزيع النصوص الاخبارية اللازمة .

ـــ تحضير المشاريع التمهيدية للنصوص القانونية وتحليل رأيها لأعضاء الحكومة .

ـــ حضور الأمين العام للحكومة مجلس الوزراء بصفته مقررا ، وهو الوحيد الــذى يحضر هذا المجلس من غير الوزراء .

ـــ تحرير الجريدة الرسمية ومراقبة النصوص قبل نشرها .

ومما تجدر الاشارة اليه هو أن أول تعيين في منصب الأمين العام للحكومــة كان بموجب مرسوم مؤرخ في 23 . 12 . 1962 ، لكن دون أمانة عامة مستقلة ، وألغي هذا المنصب بموجب مرسوم آخر صادر في 5 . 12 . 1964 حيث عوض بأمانة عامــة للرئاسة ثم أعيد تكوينه في 9 . 2 . 1966 ولكن دون أن يشير مرسوم التعيين الــى مرسوم 1964 ، كما عين أمين عام مساعد في أكتوبر 1970 . (2)

---

(1) VLACHOS G. S. : les institutions administratives et economiques de l'Algérie, T.1., S.N.E.D., 1973, pp. 30 et 31.

(2) MAHIOU A., op.cit., pp. 92 et 93.

يضاف الى هذا بعض المديريات التي أنشئت فيما بعد ، من أهمها مديرية المحفوظات والوثائق المنشأة عام 1971 ، وتوسيع بعض المصالح الأخرى كالاعلام ، والشؤون العامة ، والتشريفات . . . (1)

ثانيا — الوزارات :

قامت الهيئة التنفيذية المشكلة عقب معاهدة ايفيان بمهمة السهر على سير المرافق العامة بعد أن نقلت اليها السلطة الفرنسية السيادة بتاريخ 3 يوليو 1962 ، وكان من المقرر أن تسلم السيادة الى السلطات الجزائرية يوم 5 يوليو 1962 ، الا أن المشاكل السياسية التي عرفتها هذه المرحلة حالت دون ذلك ، مما جعل مهام هذه الهيئة تمتد من الناحية الفعلية الى 21 سبتمبر 1962 تاريخ تشكيل أول حكومة جزائرية . وتعتبر هذه الهيئة النواة الأولى للادارة المركزية الجزائرية ، زيادة على أن جل الوزارات انحدرت من المديريات والمصالح الآنفة الذكر.

ونظرا للمشاكل التي كانت مطروحة بعد الاستقلال ، فان الوزارة هذه لم تعرف الاستقرار ، ولهذا فقد أدخل تعديل على تشكيلة الوزارة في سبتمبر 1963 حيث ظهر نوع من التركيز الوزاري ، اذ جمعت الوزارات في مجموعات هي على التوالي :

1 — الاقتصاد الوطني وهي وزارة كبرى تضم : المالية ، الطاقة والتصنيع ، التجارة .

2 — التوجيه الوطني وتضم : التربية الوطنية ، الاعلام .

3 — الشؤون الاجتماعية وتشمل : العمل ، الشؤون الاجتماعية ، الصحة ، قدماء المجاهدين .

ولم يدم هذا التمركز بدوره طويلا حيث أدخلت عليه تعديلات أخرى في ديسمبر 1964 ، وبموجب هذا التعديل أصبحت ستة عشر وزارة مستقلة عن بعضها ، وألحقت ثلاث وزارات في شكل ادارات عامة بالرئاسة وهي : الداخلية ، المالية ، الاعلام . (2)

---

(1) علي زغدود ، الادارة المركزية في الجمهورية الجزائرية ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر 1977 ، ص 58 — 59 .

(2) MAHIOU A., op. cit., p. 95.

وبعد حركة 19 جوان 1965 ، أعيد تشكيل الحكومة بموجب أمر 10 يوليو 1965 حيث أصبحت الحكومة تتكون من عشرين وزارة ، يسأل كل وزير شخصيا أمام رئيس الحكومة وجماعيا أمام مجلس الثورة . (1)

وقد اعتبر بعض الكتاب هذه التشكيلة عودة الى الهياكل الكلاسيكية المعروفة . (2)

## التنظيم الداخلي للوزارات :

تتشكل الوزارات في الجزائر في الوقت الحاضر من ثلاثة أقسام رئيسية هي :

- الأمانة العامة
- المصالح المركزية
- المصالح الخارجية

### أ – الأمانة العامة للوزارة :

وقد عملت الجزائر فترة زمنية بعد الاستقلال بنظام " ديوان الوزير Cabinet M. " المعمول به في بعض الأنظمة البرلمانية ، الا أنه قد ألغي هذا النظام في الجزائر ابتداء من 2 ديسمبر 1964 ، وعوض بأمانة عامة . (3)

ويتكون الديوان من مسؤول الديوان وبعض المستشارين والمكلفين بمهمة ، ودوره يتمثل في المهام السياسية كالاتصال بالأحزاب السياسية والبرلمان ، والاشراف على الاستقبالات التي يحددها الوزير . . . الخ ، وهذه المهام غالبا ما يشرف عليها مسؤول الديوان ، أما مدير الديوان فان مهامه تنصب على التنسيق بين مختلف الوزارات لضمان الانسجام والسير العادي للمصالح والمديريات المختلفة . (4)

---

(1) أنظر الأمر 65 – 182 الصادر في 10 يوليو 1965 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 57 ص 331 – 332 .

(2) MAHIOU A., op.cit., p. 95.

(3) يرأس الأمانة أمين عام يعين بموجب مرسوم ، وفي وزارة الخارجية يوجد أمين عام مساعد ابتداء من 15 . 7 . 1971 .

(4) MISSOUM S., l'administration publique algérienne, Hachette, Paris 1973, pp. 59 et 60.

ويصدق على هذا الوضع في فرنسا ، والجزائر في فترة ما بين الاستقلال ونهاية 1964 حيث ألغي نظام ديوان الوزير وعوض بأمانة عامة ، وعلى رأسها أمين عام يقوم بالاشراف على التنسيق بين مختلف المصالح التابعة للوزارة الداخلية منها والخارجية والسهر على سيرها سيرا منتظما ومطردا .

وتختلف مهام الأمانة العامة ضيقا واتساعا حسب أهمية الوزارة وحجمها من جهة ، وشخصية الأمين العام من جهة أخرى .

ب — المصالح المركزية للوزارة :

تختلف المصالح المركزية للوزارات من حيث العدد من وزارة الى أخرى حسب أهمية النشاط المسند اليها ، وعلى العموم فانها تتشكل من مديريات ونيابة مديريات ومكاتب ، وفي بعض الأحيان مديريات عامة .

وتتشكل كل مديرية بمعدل اثنين الى خمسة من نيابات المديريات ، وهذه الأخيرة تتشكل بدورها من اثنين الى أربعة مكاتب . (1)

اضافة الى ذلك ، فان هناك بعض الوزارات التي لها مفتشيات ، ومفتشيات عامة ملحقة مباشرة بالوزير . (2)

ومما تجدر اليه الاشارة في هذا الصدد أن هذه المرحلة قد عرفت نوعا من المركزية الشديدة نظرا للمشاكل التي كانت مطروحة آنذاك خاصة فيما يتعلق بقلة الاطارات ، وعدم الاستقرار ، زيادة على عدم الشروع في أي اصلاح ادارى على المستوى المحلي ، مما جعل جل الأعمال تحدد في العاصمة ، وقد نتج عن ذلك بيروقراطية شديدة مما زاد في تعقيد كثير من المشاكل .

بالاضافة الى أن العملية التنموية قد زادت من ضخامة الجهاز الادارى ، حيث أن بعض الوزارات خاصة المشرفة منها على النشاط الاقتصادى حيث بلغ عدد المديريات

---

(1) MISSOUM S., op.cit., p. 64.

(2) من الوزارات التي لها هذه المفتشيات : الفلاحة ، العدل ، التربية الوطنية ، الأشغال العمومية ، الاعلام ، الشؤون الدينية ، العمل ، التجارة ، المجاهدين ، البريد والمواصلات ، الشباب والرياضة .

مثلا في وزارة الفلاحة احدى عشرة مديرية وواحد وثلاثين نيابة مديرية ، عدا المصالح الخارجية (1) ، ووزارة الصناعة والطاقة حيث وصل فيها عدد المديريات الى اثني عشرة مديرية ، ومديرية عامة واحدة وخمس وثلاثين نيابة مديرية(2) . وهذا ما يدل على تضخم الجهاز الاداري مما يترتب عنه دوران كبير للعمل وتسرب طاقات كثيرة في تلافيف هذا الجهاز الضخم بالاضافة الى البيروقراطية الثقيلة المترتبة عن ذلك .

ولهذا نلاحظ أن تشكيل الحكومة في ربيع 1978 قد حاولت السلطة السياسية تدارك ذلك فقسمت وزارة الصناعة الى ثلاث وزارات ، والفلاحة انبثقت عنها كتابة دولة ... الخ .

ب — المصالح الخارجية :

توجد على مستوى الولاية مديريات تابعة من ناحية الهرم الاداري الى الوزارة ، تعرف بالمصالح الخارجية وتربطها بالادارة المركزية علاقة عدم تركيز اداري déconcentrée وتتميز عن الأشخاص الادارية الاقليمية التي ترتبط بالادارة المركزية في شكل لامركزية ادارية ، الا أنه لا يغيب عن أذهاننا أنه ليست كل وزارة لها مصالح خارجية بل هناك البعض فقط لها هذه المصالح كالفلاحة والصحة والمالية والأشغال العمومية والتربية الوطنية والتجارة ... الخ .

وترتبط هذه المصالح بالولاية عن طريق المجلس التنفيذي للولاية ، والذي سيأتي التعرض الى تشكيله واختصاصه في الفرع الآتي .

* * *

---

(1) مرسوم 69 — 36 المؤرخ في 25 . 3 . 1969 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 27 بتاريخ 28 . 3 . 1969 .

(2) مرسوم 71 — 199 المؤرخ في 15 . 7 . 1971 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم 59 ، بتاريخ 20 . 7 . 1971 .

## الفرع الثاني
## التنظيم الادارى على المستوى المحلي

عرفت الادارة المحلية كغيرها من القطاعات الأخرى مشاكل حادة غداة الاستقلال من حيث التموين والاطارات ، زيادة على المشاكل الموضوعية الناتجة عن حرب التحرير كالنزوح الريفي والبطالة والصحة والتعليم . . . الخ .

ونظرا للفرار الجماعي للمعمرين حيث كانوا يسيطرون على كل نواحي الحياة في البلاد قبل الاستقلال ، فان الادارة المحلية عرفت مشاكل حادة في ميدان الاطارات وحفاظا على سير المرافق المحلية العامة سيرا منتظما ومطردا ، فان الادارة المركزية اتخذت عدة اجراءات ادارية واقتصادية واجتماعية ، وكان ذلك على المستويين البلدى والولائي . (1)

### أ ــ على المستوى البلدي :

نظرا للفراغ الذى عرفته البلدية اتخذت عدة اجراءات غداة الاستقلال ، وكان أول اجراء هو تعيين مفوضين على رأس كل بلدية من طرف السلطة المركزية لتسهر على سير البلدية والمرافق التابعة لها ، وقد اتسم هذا الاجراء بطابع موقت . (2)

ومما تجدر الاشارة اليه أن السلطات الاستعمارية قد عمدت الى زيادة عدد البلديات حيث بلغ عدد الاستقلال 1536 بلدية ، وأصبحت بموجب مرسوم صادر في 16 مايو 1963 أى بعد سنة تقريبا من الاستقلال 632 بلدية (3) ويعود سبب انقاص عدد البلديات الى قلة الاطارات والموارد المالية ، وقد أدخلت عدة تعديلات على هذا المرسوم بموجب أمر 28 أكتوبر 1963 ، وأمر 8 ديسمبر 1963 ، وأمر 31 يناير 1964 . (4)

---

(1) كانت الولايات قبل الاصلاح سنة 1969 تسمى " العمالات " .

(2) VLACHOS G. S., op. cit., p. 109.

(3) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 35 بتاريخ 31 مايو 1963 .

(4) MAHIOU A., op. cit., p. 118.

زيادة على ذلك ، فان عدد البلديات قد زاد بعد الاصلاح (1967) حيث صدرت عدة نصوص أنشئت بموجبها بعض البلديات خاصة مرسوم 20 يناير 1971 الذي تضمن احداث 15 بلدية ، وكذلك مراسيم 5 أكتوبر 1972 و 12 يوليو 1974 و 27 فبراير 1975 على التوالي ، وقد بلغ عدد البلديات حاليا 681 بلدية. (1)

أما الهياكل التي كانت تحتويها البلدية بل المفوضية قبل الاصلاح فتتمثل في :

أولا — لجان التدخل الاقتصادي والاجتماعي :

وقد أنشئت بموجب الأمر الصادر في 9/3/1962 ، وتتكون من ممثلين عن السكان ومسيري المؤسسات العامة والخاصة على مستوى المفوضية ويرأسها المفوض (رئيس البلدية) .

أما صلاحياتها فتتلخص في تقديم المشورة بخصوص رفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي للبلدية ، وتقديم الاقتراحات حول مشروع ميزانية البلدية .

ويعود سبب انشاء مثل هذه الهيئات الاستشارية على المستويين الولائي والبلدي الى رغبة المشرع في اعطاء الطابع الديمقراطي بتمثيل السكان في هذه اللجنة من جهة ، والتغلب على مشكل الاطارات بادماج اطارات المؤسسات العامة والخاصة الموجودة على مستوى البلدية من جهة أخرى .

الا أنه من الناحية الواقعية فان جل هذه اللجان لم تشكل ، وان شكلت فلم تعمل ، بل بقي المفوض المعين هو المسير الحقيقي والوحيد للبلدية. (2)

ثانيا — المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي :

وتدخل مهامه في تنظيم وتسيير القطاع الاشتراكي على مستوى البلدية ، خاصة التنسيق بين مختلف مؤسسات التسيير الذاتي ، ويتكون من رؤساء لجان التسيير الذاتي على مستوى البلدية وممثل واحد عن الحزب وآخر عن الجيش الوطني الشعبي ورئيس المفوضية (رئيس البلدية) . ويرأس هذا المجلس من قبل أحد رؤساء لجان التسيير حيث ينتخب من أعضاء المجلس ، وبسبب ذلك يعود لكون رؤساء التسيير هم الأغلبية. (3)

(1) أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 118.
(2) أحمد محيو ، نفس المرجع ، ص 119.
(3) عبد القادر دخار ، المرجع السابق ، ص 114.

الا أنه في الواقع لم يقم هذا المجلس بالمهام التي أنيطت به ، حيث لم يتشكل في بعض البلديات وإذا شكل في البعض الآخر فانه لم يحترم الاجتماعات التي كان من المقرر أن تكون شهرية على الأقل ، وباختصار فان حظه لم يكن أوفر من حظ لجنة التدخل الاقتصادى والاجتماعي . (1)

وقد استمرت هذه الهياكل في العمل من الناحية النظرية حتى صدر ميثاق وقانون البلدية بموجب الأمر 67 ـ 24 المؤرخ في 18 يناير 1967 (2) ، وأجريت الانتخابات في 5 فبراير من نفس السنة ، حيث انبثق عنها مجلس شعبي في كل بلدية . (3)

وأصبحت البلدية تتكون من الهياكل التالية :

أ ـ المجلس الشعبي البلدى : وينتخب أعضاؤه حسب كثافة سكان البلدية . (4) بعد تقديم القائمة الانتخابية من طرف الحزب ، ويمكن أن يترشح له :

- المنخرطون في الحزب .
- المنخرطون في المنظمات الجماهيرية .
- المواطنون النزهاء المعروفون بسلوكهم القويم على مستوى البلدية .

ب ـ الهيئة التنفيذية : وتتكون من رئيس المجلس الشعبي ونوابه ، وينتخبون من قبل المجلس الشعبي البلدى طيلة مدة النيابة . (5)

ج ـ اللجان : تشكل لجان دائمة أو مؤقتة من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدى ، وترأس من قبل أحد نواب الرئيس أو أحد أعضاء المجلس وكلاهما يعين من طرف المجلس الشعبي البلدى . (6)

---

(1) أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 120 .
(2) الجريدة الرسمية رقم 6 الصادرة في 18 يناير 1967 .
(3) عبد القادر فخار ، المرجع السابق ، ص 116 .
(4) أنظر المادة 33 من القانون البلدى ، وقد أصبح المجلس موسعا بعد الشروع في تطبيق الثورة الزراعية ( المادة 183 من قانون الثورة الزراعية ) .
(5) أنظر المادة 116 من القانون البلدى .
(6) أنظر المواد 94 و 95 و 97 من القانون البلدى .

الا أن الشيء الذى يمكن ملاحظته هو أن هذه الهياكل مازالت لم تصل بعد الى المستوى المطلوب ، حيث نجد أن الرئيس مازال هو المسيّر الحقيقي للبلدية ، وفي بعض الأحيان — خاصة خارج المدن — الأمين العام للبلدية هو المسير الحقيقي لها ، أما المجلس الشعبي ولجانه ، فانهما لم يصلا بعد الى مستوى المهام التي أناطها بهما القانون البلدى .

ويعود سبب ذلك — في رأيي — الى :

1 — ان القانون البلدى أعطى مهاما واسعة للرئيس ، زيادة على كونه هو وأحد نوابه فقط لهما الحق في الانتداب ، وهذه الميزة تجعله بعد فترة معينة يطلع على كل المعلومات وتصبح سلاحا في يده يعطي ماشاء ويخفي ماشاء .

2 — نظرا لكون البلدية تحتاج الى معرفة واسعة بالقوانين واللوائح وطرق التسيير ، وكون جل المترشحين — اذا استثنينا المدن الكبرى — إما أميون أو لهم ثقافة بسيطة فان هذه العوامل تجعل الأمين العام للبلدية المسير الحقيقي لها بحكم امكانياته الثقافية وأقدميته في البلدية واطلاعه على أمورها باستمرار أو أن الأمر يتجاوز ذلك وتصبح البلدية تحت سيطرة رئيس الدائرة وكأن العلاقة بين رئيس البلدية ورئيس الدائرة علاقة رئيس بمرؤوس .

3 — اللجان البلدية لم تشكل في كثير من البلديات ، واذا شكلت فانها لم تقم بعملها الا نادرا — تحضير الميزانية — دراسة بعض الأمور التجارية — والضرائب . . . ) . ويبقى الرئيس هو الآمر والناهي أولا وأخيرا .

4 — الوصاية الادارية شديدة ، حتى أن مفهوم اللامركزية قد أفرغ من محتواه الحقيقي ، فصارت العلاقة بين البلدية والدائرة أو البلدية والولاية علاقة رئيس بمرؤوس ، ويعود سبب ذلك الى أن المجالس الشعبية البلدية منذ الشروع في انتخابها الى اليوم لم ترفع دعوى الغاء واحدة ضد قرارات السلطة الوصية ، مهما كانت مجحفة .

زيادة على عدم احترام السلطة الوصية لمدد التصديق على المداولات التي يتطلب القانون التصديق عليها قبل تنفيذها .

ب — على المستوى الولائـي :

لم يكن حظ الولايات أحسن من حظ البلديات في فترة ما بعد الاستقلال ، نظرا للمشاكل التي كانت مطروحة آنذاك ، فقد عرفت الولايات ( العمالات ) مشاكل حادة بعد الاستقلال بعد فرار كل الاطارات الأوربية وبعض الاطارات الجزائريـة الخائنة ، فتوقفت المجالس الولائية التي كانت موجودة قبل الاستقلال ، ولتجنب هذا الفراغ أصدرت الهيئة المؤقتة — بطلب من المكتب السياسي — أمر 62 — 16 المؤرخ في 9 أغسطس 1962 [1] يقضي بتعيين عمال عمالات ( ولاة ) للسهر على تسييرها خلفا للتنظيمات التي كانت موجودة قبيل الاستقلال ، وقد جاء في المادة الثانية من هذا الأمر " يمارس عمال العمالات مؤقتا صلاحيات المجالس العامة واللجـــــان العمالية . . . " [2] .

وبموجب نفس الأمر أنشئت " اللجان العمالية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي " وأعضاؤها يعينون من قبل الوالي ، ودورها استشاري ، ولكنه واسع جدا ، وتتشكـل هذه اللجان من أربعة عشر عضوا يرأسها عامل العمالة وتتكون من : سبعة ممثلين عن المصالح الادارية والمالية والاقتصادية والاجتماعية على مستوى الولاية ، ممثـل واحد عن المشروعات الخاصة ، خمسة ممثلين عن المواطنين . [3]

أما اختصاصاتها فتتلخص في :

— تقديم الاقتراحات التي تراها ضرورية بالنسبة لتنمية الولاية من النواحـــــي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

— تقديم استشارات الى عامل العمالة عندما يطلبها من اللجنة .

— كل هذه الصلاحيات استشارية وغير ملزمة قد يأخذ بها عامل العمالة أو لا يأخذ ، وهذا ما جعل كثيرا من اللجان لم تكوّن اطلاقا ، والتي كوّنت لم تلعب الدور الذي أنيط بها نظرا للسلطات الواسعة التي يتمتع بها الوالي [4] .

---

(1) الجريدة الرسمية رقم 7 المؤرخة في 21 أغسطس 1962 .

(2) REMILI A. , op. cit., p. 148.

(3) MAHIOU A., op. cit., p. 148.

(4) عبد القادر رفخار ، المرجع السابق ، ص 182 — 183 .

ومما زاد في قوة عامل العمالة الصلاحيات التي خولها له القانون في ميدان الأموال الشاغرة ، حيث صدر في 24 أغسطس 1962 أمر خوّل عامل العمالة تنظيم الأملاك الشاغرة التي تركها أصحابها ، خاصة تلك الأملاك التي كانت تابعـــة للمعمرين واليهود والجزائريين الذين كانوا ضد الثورة أثناء حرب التحرير ، كمـا صدر نصان آخران أولهما في 23 أكتوبر 1962 والثاني في مايو 1963 تسمح للعامل تنظيم بعض المعاملات المتعلقة ببعض العقارات ووضع بعضها الآخر تحت صيانة الدولة في حالة ما اذا كان استغلالها يشكل اخلالا بالنظام العام . (1)

الا أن هذا الوضع لم يكن عاما في كل الولايات بل هناك بعض الولايـات نظرا للأضرار الكبيرة التي تعرضت لها أثناء الحرب عدت ولايات نموذجية شرع فـي تطبيق بعض الاصلاحات بها قبل تعميم ذلك على باقي الولايات الأخرى ، وقد أختيرت الولايات التالية في الشمال : عنابة ، باتنة ، تيزي وزو ، تلمسان .

في الجنوب : الساورة ، الواحات ، وذلك بموجب الأمر الصادر في 23 ديسمبر 1963 ، والقرار الوزاري الأول الصادر في 23 ديسمبر 1963 ، والثاني في 20 يناير 1964.

وبناء على هذه النصوص فان هذه العمالات قد تلقت عدة تسهيلات في ميدان التجهيز والقروض ، كما أن الرقابة لم تكن كبيرة كما هو الشأن لباقي الولايـــات ، وامكانية اتخاذ المبادرات دون الرجوع الى السلطة الوصية أقل حدة من باقي الولايات خاصة وأن التمويل والقروض قد تكفل بها الصندوق الجزائري للتنمية . (2)

وقد بقيت هياكل العمالات على ما هي عليه حتى عام 1967 حيث عوضت لجان التدخل بمجالس اقتصادية واجتماعية من رؤساء البلديات على مستوى الولاية زيـادة عن ممثل واحد للحزب وآخر للنقابة وممثل واحد للجيش ويتراوح عدد المجلـــس الاقتصادي والاجتماعي ما بين 21 الى 69 عضوا حسب الكثافة السكانية للولاية . أما دورها فهو استشاري محض .

---

(1) عبد القادر فخار ، المرجع السابق ، ص 180 .
(2) أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 151 ـ 152 .

وقد أدخلت تعديلات على هياكل الولاية بعد صدور الأمر 69 ـ 38 المؤرخ في 23 مايو 1969 والمتضمن قانون الولاية ، بحيث أصبحت هذه الهياكل تتمثل في :

أ ـ المجلس الشعبي للولاية :

وينتخب أعضاؤه من بين سكان الولاية ويتراوح عدد أعضائه بين 35 و 55 عضوا حسب عدد سكان الولاية[1] ، وذلك بعد تقديم قائمة المترشحين المعدة من قبل الحزب .

أما اختصاصاته فهي عديدة من أهمها التجهيز والانعاش الاقتصادي للولاية زيادة على عمليات التنمية الزراعية ، والصناعية ، والسياحية ، والنقل ، والأشغال الحكومية ، والاسكان .[2]

ب ـ المجلس التنفيذي للولاية :

ويتكون من رؤساء المصالح الخارجية المتواجدة على مستوى الولاية ، ويرأسه الوالي[3] ، أما اختصاصاته فتتمثل في :

ـ تنفيذ القرارات الصادرة عن المجلس الشعبي للولاية .
ـ تنفيذ القرارات الواردة عن السلطة المركزية .
ـ ممارسة سلطة الوصاية على الهيئات اللامركزية وخاصة البلدية .
ـ المساهمة في اعداد وتحضير المخططات الولائية .
ـ التنسيق بين مختلف المصالح المتواجدة على مستوى الولاية .[4]

جـ ـ الوالـــي :

وهو موظف سام يعين بمرسوم ، ويعتبر المسؤول الأول للولاية ، فهو الممثل الولائي لدى السلطة المركزية ، وممثل الحكومة لدى الولاية . واختصاصاته واسعة ،

---

(1) أنظر المواد : 7 ، 8 ، 9 من قانون الولاية .
(2) الأستاذ عمار عوابدي ، دروس في القانون الاداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1979 ، ص 176 .
(3) أنظر المادة الثالثة من قانون الولاية .
(4) عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 133 .

فهو الذى يسهر على تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات على المستوى الولائـــي ، وحفظ النظام ، وفي حالة الضرورة والاستعجال يمكنه القيام بوظيفة الضبـــــــط القضائي . (1)

* * *

## الفرع الثالث

## التنظيم الادارى للمؤسسات العامـــــــة

للمؤسسة العامة في الجزائر مفهومان : أولهما ، المؤسسات العامــــة ذات الطابع الادارى ، وثانيهما ، المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجـــارى ، ومصادر التمييز بينهما تتمثل في أن الأولى تعتبر جزءاً من الادارة العامة من حيث النظام القانوني ، اذ يعتبر عمالها موظفين عموميين خاضعين للأمر 66 ـــ 133 المؤرخ في 2 يونيو 1966 ، الا أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وتمارس السلطة العامة في تأدية مهامها ، وتصرفاتها القانونية تعتبر من الأعـمال الادارية تخضع للمنازعة الادارية بالمجالس القضائية والمجلس الأعلى .

وهذه الهيئات منها ما أنشيء بعد الاستقلال ، ومنها ما كان موجوداً قبـل الاستقلال ، فجامعة الجزائر كانت موجودة من قبل مثلا ، أما المدرسة الوطنيـــة للادارة فقد أنشئت بعد الاستقلال ، وكذلك الأمر بالنسبة للمنظمة الوطنية للبحث العلمي ومراكز التكوين الادارى . . . الخ .

والشيء الذى يميز هذه الهيئات عن الادارة العامة هو التخصص ، حيث أن كل واحدة تختص بمهمة معينة أنشئت من أجل تأديتها ، فالمدرسة الوطنية للادارة هدفها التكوين ، والمنظمة الوطنية للبحث العلمي هدفها البحث العلمي حســـب ظروفنا وايجـــاد الحلـــول للمشاكل المطروحـــة عن طريـــق العلم في تحقيـــــق التنمية الوطنية . . . الخ .

---

(1) أنظر المادة 157 من قانون الولاية والمادة 28 من قانون الاجراءات الجنائية والمادة 7 من قانون الاجراءات المدنية الصادر عام 1966 .

على خلاف ذلك الادارة العامة ، فاختصاصها عام يشمل كل نواحي الحياة العامة ، هذا التخصص في العمل هو الذي يفرض اعطاءها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي .

أما المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري ، فقد جاءت في اطار النهج الاشتراكي الذي من مبادئه ملكية وسائل الانتاج ملكية عامة ، وقد عرفت الجزائر بعد الاستقلال فراغا رهيبا بعد الهجرة الجماعية للأوروبيين كاد أن يؤدي الى انهيار اقتصادي كامل ، ولتفادي هذا الانهيار اتخذت الدولة الجزائرية بعض الاجراءات السريعة منها المعروض التي ظهرت في أوت 1962 وأكتوبر من نفس السنة وتتعلق كلها بادخال كل المشاريع التي تتوقف عن العمل لمدة أسبوع فما فوق الى الأموال الشاغرة بقرار من عامل العمالة ، وتلك الأموال أصبحت فيما بعد تدار عن طريق التسيير الذاتي والتي رسمت بموجب المرسوم 63 ـ 95 المؤرخ في 22 مارس 1963 ، حيث أصبحت جل المزارع التي تركها المعمرون تسيّر تسييرا ذاتيا ... ، اضافة الى بعض المشروعات الصناعية والتجارية ، الا أن هذا القطاع لم يكن التسيير الذاتي به عام ، بل مقتصر على بعض الوحدات الصغيرة فقط ، أما المؤسسات الأخرى فجلها كانت شركات مختلطة عادت أسهم الدولة التي كانت تمتلكها الادارة قبل الاستقلال الى ملكية الدولة الجزائرية ، أما الخواص فان أغلبهم قد حافظ على هذه الأسهم غداة الاستقلال ، ولم تبدأ التأميمات في هذا القطاع الا في عام 1963 ، وتوالت بعد ذلك الى اليوم ، اضافة الى ذلك فان هناك بعض الوحدات الصغيرة التي أدمجت في شركات أخرى ، وقد أصبحت المشروعات المؤممة تدار عن طريق " الشركة الوطنية " التي هي ملك للدولة . (1)

وأهم تأميم بعد الأموال الشاغرة هو ما جاء به قانون 26 يوليو 1963 الذي بموجبه أممت كل الأموال العقارية والمنقولة التي اكتسبت بطريقة غير شرعية كأموال القواد ، والأغوات ، والباشوات (2) والمعمرين (3) .

---

(1) أنظر المادة 14 من دستور 1976 ، والمادة 688 من القانون المدني ، والمادة 3 من قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات .

(2) هذه وظائف كانت تسند لجزائريين في العهد الاستعماري وقد حافظت على أسمائها التركية .

(3) أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 301 .

وقد ألحقت هذه الأموال بالدولة وأسندت في تسييرها الى لجان التسيير الذاتي أو شركات وطنية .

وعلى العموم فان الفترة التي ألحقت هذا القانون قد مست عدة مؤسسات بالتأميم ، مثل التبغ والكبريت ، أممت بموجب أمر 4 نوفمبر 1963 ، النقل البحري، بموجب مرسوم 7 نوفمبر 1963 ، ودور السينما بموجب مرسوم 19 أغسطس 1964، والمناجم بموجب أمر 6 مايو 1966 ومؤسسات التأمين بموجب أمر 27 مايو 1966 ..الخ .(1)

وقد أنشئت شركات وطنية لادارة وتسيير هذه الأموال ، من ذلك شركة " سوناطراك " بموجب مرسوم 31 ديسمبر 1963 ، والحديد والصلب بموجب مرسوم 3 سبتمبر 1964 والشركة الوطنية للآلات الميكانيكية بموجب أمر 9 أغسطس 1967 ..الخ .

وقد ألحقت كثير من المشروعات الخاصة أو المختلطة بالشركات الوطنية ، من ذلك على سبيل المثال الحاق البنك الجزائري المصري المنشأ عام 1963 بالقرض الشعبي الجزائري عام 1967 ، والشركات البترولية " شل " و " ايسو " المؤممتين عقب حرب 5 يونيو 1967 بين العرب واسرائيل ، ألحقت بسوناطراك . . . الخ ، وكان يشرف على تسيير المؤسسات والشركات الوطنية هيئتان :

أ ــ مجلس اداري : ويتكون من موظفين سامين يعينون من طرف السلطة الوصية يساعدهم بعض الأعوان المعينين من قبل السلطات السياسية وممثلين عن العمال ، وهذا في مرحلة 1962 الى 1966 ، وهذا المجلس له حق التداول في كل القرارات المتخذة على مستوى المؤسسة ، الا أنه بقي هذا الهيكل نظريا حيث لم تعمل جل هذه المجالس وبقي المدير وحده يقوم بكل هذه الأعمال نظرا لقلة الاطارات من حيث الكم والكيف ، مما جعل المدير هو المسيطر على كل السلطات المخولة للمجلس .

---

(1) أنظر في هذا الموضوع :

- MAHIOU A., op. cit., p. 300.
- VLACHOS S. G., op. cit., T.II, p.296.
- REMILI A., op. cit., p. 149.

ب ـ المدير أو المدير العام : يعين المدير العام بموجب مرسوم باقتراح من الوزير الذي تخضع المؤسسة لوصاية وزارته ، وهو يقوم بتنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس الادارة ، وقد يكون رئيسا مديرا عاما اذا كان للمؤسسة شأن كبير في الحياة الاقتصادية للدولة ، أو مديرا عاما ، وهذا الأخير هو الغالب في الشركات الوطنية ، أو مديرا فقط ، بالنسبة للمؤسسات الصغيرة أو الوحدات المتفرعة عن المؤسسات الكبرى ، والتعيين بمرسوم لا يكون الا للمدير العام أو الرئيس المدير العام(1) . أما المديرون فيعينون بقرار باقتراح من المدير العام .

وقد ألغي نظام المجلس الاداري في عام 1966 ، وعوّض بمجلس التوجيه والرقابة الذي أعطي له طابع استشاري محض ، وعندئذ أصبح الرئيس المدير العام أو المدير العام أو المدير يستحوذ على كل السلطات على مستوى المؤسسة ومسؤولا شخصيا أمام الوزير الذي تخضع المؤسسة لوصاية وزارته . (2)

وبقي هذا الوضع الى حين صدور ميثاق وقانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات عام 1971 حيث أدخلت تعديلات جذرية على هياكل المؤسسات وأصبحت تتكون من : (3)

- مجلس المديرية
- مجلس العمال
- اللجان الدائمة
- المدير العام ومديري الوحدات .

أ ـ مجلس المديرية :

يتكون مجلس المديرية من تسعة أعضاء كحد أدنى الى أحد عشرة عضوا كحد أقصى من بين هؤلاء ممثلان لمجلس العمال ينتخبان من بين أعضائه (4) .

---

(1) أنظر المادة 62 من الأمر 71 ـ 74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 والمتعلق بقانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات .
(2) أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 304 ـ 305 .
(3) أنظر المادة 6 من الأمر 75 ـ 23 المؤرخ في 29 أفريل 1975 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي .
(4) أنظر المادة 2 من المرسوم 75 ـ 149 المؤرخ في 21 نوفمبر 1975 والخاص بمجالس مديريات المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي .

أما اختصاصه فهو السهر على سير المؤسسة ، واتخاذ الاجراءات اللازمة التي يراها ضرورية في حدود اختصاصه ، مع العمل على تنظيم الانتاج وتحسين الانتاجية .

ب — مجلس العمال :

وينتخب على مستوى الوحدة من قبل العمال لمدة ثلاث سنوات ، وعلى مستوى المؤسسة من بين مجالس الوحدات لنفس المدة ، ويتكون من سبعة أعضاء الى خمسة وعشرين عضوا حسب عدد عمال المؤسسة . (1)

أما اختصاصاته فهي نوعان :

— اختصاصات الزامية كتخصيص النتائج المالية وتوزيعها .

— اختصاصات استشارية كاعطاء رأيه بشأن مشاريع مخططات التطوير وبرمجة النشاط وحسابات الاستغلال والميزانية وتنفيذ المخطط السنوي . . . الخ .

جـ — اللجان الدائمة : وهي أربع لجان :

1 . لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية المنشأة بموجب المرسوم 74 — 252 المؤرخ في 1974.12.28 .

2 . اللجنة الدائمة للمستخدمين والتكوين المنشأة بموجب المرسوم 74 — 253 المؤرخ في 1974.12.28 .

3 . لجنة التأديب المنشأة بموجب المرسوم 74 — 254 المؤرخ في 1974.12.28 .

4 . لجنة الصحة والأمن المنشأة بموجب المرسوم 74 — 255 المؤرخ في 1974.12.28 .

واختصاصاتها أيضا نوعان : منها الاختصاصات الأصيلة التي حددتها النصوص ، ومنها الاستشارية والمحددة بنفس الأداة .

---

(1) أنظر المواد 21 و 22 من قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات .

د ـ المدير العام :

وهو كما سبق أن أشرت ، يعين بمرسوم باقتراح من الوزير الوصي ، ويكون مسؤولا عن التسيير العام للمؤسسة في نطاق اختصاصه المحدد بموجب القوانين التشريعية ، أما مديرو الوحدات فيعينون بقرار من الوزير بعد أخذ رأي المدير العام . (1)

والمشاكل المطروحة اليوم على الشركات الوطنية متنوعة ، ويمكن تلخيص أهمها فيما يلي :-

1 ـ التركيب الاجتماعي : حيث أن الجزائر تعتبر دولة زراعية ، وغداة الاستقلال كان 80 % من السكان يقطنون الأرياف وانخفضت هذه النسبة الى 59% عام 1977 . (2) زيادة على الأمية والبطالة التي كانت آثارهما واضحة في مرحلة ما بعد الاستقلال ، ولهذا فان عمال المؤسسات والشركات الوطنية في أغلبهم قد انتقلوا من الزراعة الى المؤسسات ، أو أننا نجد في بعض الأحيان بعض العمال قد انتقلوا من الزراعة الى قطاع البناء ، وأخيرا استقروا في الصناعة .

الا أن السياسة الصناعية في الجزائر قد اعتمدت على المركبات الضخمة والتجهيزات التقنية المعقدة(3) وهذا ما أدى الى صعوبة تكييف العمال مع هذه التجهيزات ، وقد نتج عن ذلك عدم استقرار العمال ، وكثرة الغياب ، وعدم الرضا عن العمل ، وصعوبة التنسيق ، وعدم وصول معدلات الانتاج الى النسب الموضوعة في مخططات الانتاج ، وحتى العجز في تحقيق القدرة الانتاجية المسطرة لمختلف المركبات .

---

(1) أنظر المواد 61 ، 62 ، 63 من قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات .
(2) أنظر الجزائر في بعض الأرقام الصادرة من وزارة التخطيط الجزائرية عام 1978 ، ص
(3) من هذه المركبات الضخمة مركب الحجار للحديد ، مركب الأجهزة الكهربائية والالكترونية في سيدي بلعباس ، ومركب أجهزة الهاتف في تلمسان ، ومركب تمييع الغاز في أرزيو وسكيكدة ، ومركب الجرارات في قسنطينة ، ومركب الشاحنات بالجزائر . . . الخ .

بالاضافة الى ما سبق ، فان تعيين القيادات المسيّرة لهذه المؤسسات ، لا يكون على أساس الكفاءة والقدرة على التسيير ، بل على أساس المحاباة السياسية والنسبية في غالب الأحيان ، فتعيين المديرين العامين ، والمديرين المساعدين يكون بمرسوم بناء على اقتراح الوزير الوصي ، ومديري الوحدات بقرار من وزير الوصاية بناية على اقتراح المدير العام . (1)

وهذه الصلاحيات كثيرا ما استغلت لتعيين مديرين على أساس المحاباة ، وأدت هذه الظاهرة الى تسلط هؤلاء المديرين لكون الجهات التي يفترض فيها أن تراقب وتحاسب هي التي وضعتهم في هذه المناصب .

2 — التضخم الاداري : عرفت الشركات الوطنية خلال المخططين الرباعيين تضخما كبيرا في عدد الوحدات ، وعدد العمال ، مما أدى الى صعوبة التحكم في سير هذه المؤسسات ، وضعف التنسيق بين المؤسسة ومختلف الوحدات ، زيادة على التعقيدات البيروقراطية في التعامل بينهما ، خاصة وأن الوحدات لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، بل تربطها بالمؤسسة علاقة رئيس بمرؤوس أي عدم تركيز اداري ، وهذا ما دعى المشاركين في الندوة الوطنية الثالثة للتسيير الاشتراكي للمؤسسات (2) أن يطالبوا باعادة النظر في ذلك ، ومما جاء في تقرير ولاية قسنطينة المقدم الى الندوة بهذا الخصوص ما يلي " ان التجربة أثبتت بأن جزءا كبيرا من الوحدات تعمل بصعوبة وتعترضها مشاكل لتأدية المهمة الملقاة على عاتقها لفقدان اللامركزية والتقسيم المعمول به على مقاييس لا منطقية واللقي في التحديد المبني على المنطقة الجغرافية دون مراعاة الجوانب الأخرى كطبيعة الوحدة ومجال مهمتها . ولهذا يجب أن يكون هيكل الوحدة مبنيا على أساس دراسة عميقة للشروط التقنية والاقتصادية للمؤسسات وبمشاركة العمال " (3).

---

(1) أنظر المادتين 62 ، 63 من قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات الصادر عام 1971 .
(2) انعقدت هذه الندوة من 8 الى 10 مايو 1979 .
(3) — تقرير ولاية قسنطينة المقدم الى الندوة ، ص 8 .
— أنظر أيضا تقرير ولاية الجزائر العاصمة ، ص 5 — 6 .
— أنظر أيضا تقرير ولاية تيارت ، ص 5 .

## الفصل الثاني

## دور القيادة في تطوير الادارة

تمهيد :

ان المشاكل المطروحة بالنسبة للادارة اليوم هي مشاكل انسانية بالدرجة الأولى ، وتأتي في المرتبة الثانية المشاكل المادية والتقنية ودور القيادة في التطوير يعني بالدرجة الأولى الاهتمام بالعنصر الانساني قبل غيره ، فالتاريخ يثبت لنا مدى أهمية هذا العنصر في تطوير الادارة باعتباره ليس رقما حياديا بل هو عنصر يؤثر ويتأثر ، والمثال على ذلك ما عرفته أوربا بعد أن وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها من دمار وخراب ، ولم تمض مدة طويلة حتى عادت الى سابق عهدها وأحسن ، وقد ضمنت تمويل اعادة البناء بواسطة مشروع مارشال ، الا أن الانسان الكفء كان موجودا والعنصر الماهر كان متوفرا .

أما بالنسبة للعالم الثالث ، فهناك من الدول من نالت استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية ، وكانت لها موارد مالية قد لا تتوفر حتى لبعض الدول المتقدمة ، ولكنها مازالت الى اليوم تعتبر من الدول المتخلفة . والسبب في رأيي يعود الى تخلف الانسان في هذه الدول . فالتجهيزات المادية الحديثة ، وتوفر الأموال لا يكفيان اذا لم يكن هناك انسان قادر على استعمال هذه الوسائل خير استعمال ، ويحضرني في هذا السياق المثال الذي ضربه الأستاذ مالك بن نبي في كتابه المسلم في عالم الاقتصاد ، حيث تحدث عن العالم الألماني " شاخت " الذي وضع لألمانيا قبل الحرب العالمية الثانية مخططا اقتصاديا استطاعت بواسطته أن تحقق أكبر طفرة اقتصادية في تاريخها ، ونفس العالم وضع مخططا لاندونيسيا وتعتبر

أغنى من حيث الموارد من ألمانيا ، ولكن هذا المخطط قد فشل فشلا ذريعا (1)، وان دلّ هذا على شيء فانما يدل على أن الانسان هو حجر الزاوية في كل بناء اقتصادي ، والموارد المادية والبشرية تحتاج الى قيادة واعية وقديرة لتحقيق النتائج المطلوبة ، ومن هنا نلاحظ مدى العلاقة العضوية بين فعالية القيادة وفعاليـــة الادارة ، ولهذا فكلما عملنا على ايجاد قادة اداريين أكفاء كلما ضمنا تطور الادارة من ناحية أخرى ، والقيادة هنا توجد بمفهومين : السياسية والادارية .

ولتحليل هذه العلاقة رأيت أن أتناول هذا الفصل في مبحثين هما :

المبحث الأول : دور القيادة السياسية في التطـــوير

المبحث الثاني : دور القيادة الادارية في التطويـــر

## المبحث الأول

## دور القيادة السياسية في تطوير الادارة

ان القيادة السياسية والادارة وجهان لعملة واحدة ، ولهذا فان لهـــذه القيادة دورا هاما في التطوير ، وقد جاء في الميثاق الوطني مايلي" . . . في ظروف بلد طبعته الضغوط الموروثة عن التخلف الاستعماري ، لا يمكن بناء المجتمع الجديد وتشييد الاقتصاد الا باشراف الدولة التي ينبغي بالضرورة أن تتدخل لتنسيـــق الجهود ، وتدفع وتقود العمليات التي تستهدف استدراك النقص في التأطيـــر البشري المناسب وفي التقاليد المعروفة في ميدان تسيير الأنشطة الاقتصاديــة والاجتماعية والثقافية حسب متطلبات العصر ، وتجابه كل المصاعب المرتبطة بما في المحيط الداخلي من ضعف ، وبما في الخارج من أوضاع معادية في أكثر الأحيان . ينبغي ألا يؤدي تمركز الامكانيات التي تريد القيادة الثورية أن تحصل عليها بهدف اعطاء المؤسسات الاشتراكية الحجم الضروري للنجاح في مهمتها الى مركزية مفرطـــة وبيروقراطية خانقة " (2) .

(1) مالك بن نبي ، المسلم في عالم الاقتصاد ، دار الشروق ، بيروت بدون تاريخ ، ص64، 65 .
(2) الميثاق الوطني ، طبعة المعهد التربوي 1976 ، ص 139 ، 140 .

ومن تحليل هذه الفترة يتضح لنا دور القيادة السياسية في تطوير الادارة نظرا للصعوبات التي عرفتها وتعرفها البلاد نتيجة الارث الاستعماري الثقيل الذى عرفته البلاد غداة الاستقلال ، والآثار الناتجة عنه اليوم ، فالتخلف المفروض على البلاد وقلة الاطار أدى الى تمركز الامكانيات حتى يمكن استغلالها استغلالا عقلانيا .

بالاضافة الى ذلك فان المؤسسات الناجحة في البلدان المتقدمة احتاجت لتصل الى هذه المرتبة الى فترة زمنية تزيد عن القرن وخلال هذه الفترة تكونت تقاليد التسيير وتطوره تدريجيا بتطور المجتمع ، الا أن بلدنا لم تتطور به بعد هذه التقاليد والتسيير ، بل مازال في مرحلة القلق والتجربة . ولهذا كان على الدولة أن تتولى هذه المهمة الى حين نضج مختلف المؤسسات لتستطيع القيام بهذه المهمة . الا أن هذا التمركز يجب ألا يكون سببا في عرقلة المؤسسات وبقرطتها بل يجب أن تكون هذه المركزية مسايرة لتطور المجتمع بعلاقة عكسية كلما مضت فترة زمنية على التسيير والمؤسسات كلما أدى ذلك الى التخفيف من حدة المركزية الى حين الوصول الى نقطة العلاقة التي يجب أن تسود في الزمان والمكان المعنيين بين المركزية واللامركزية والهيئات السياسية القادرة على القيام بدور التطوير الادارى في رأينا هي ثلاث :

أ ـ الحكومة باعتبار الوزراء في مجلس الوزراء لهم صفة سياسية ، وفي الوزارة لهم دور ادارى .

ولاشك أن للحكومة دورا مهما في التنسيق والرقابة لدواليب الادارة .

ب ـ الحزب وهو حسب ما أسند اليه ، بناء على الميثاق الوطني ، فانه يلعب دورا هاما في تطوير الادارة سواء عن طريق اشرافه على مختلف الهيئات المنتخبة ، وتواجد أعضائه في مختلف الأجهزة الادارية أو عن طريق العلاقة العضوية بين الهيئات الحزبية والادارية .

جـ ـ المنظمات الجماهيرية وخاصة الاتحاد العام للعمال الجزائريين الذى أناط به القانون مسؤولية التعبئة والمشاركة الفعالة في التسيير الاشتراكي للمؤسسات

يضاف الى ذلك دور هذه المنظمة في الدفاع عن حقوق العمال وهو مايؤدي الى تبصير الادارة بجوانب التقصير في الادارة ، وهذا يؤدي الى رفع فعاليتها حتى تجنّب نفسها مثل هذه الانتقادات .

وبناء على ذلك فاننا سنتناول هذا المبحث في ثلاثة مطالب ، وهي كمايلي :

المطلب الأول : دور الحكومة في تطوير الادارة

المطلب الثاني : دور الحزب في التطوير

المطلب الثالث : دور المنظمات الجماهيرية في التطوير

## المطلب الأول

## دور الحكومة في تطوير الادارة

اختلف الفقهاء في ايجاد معيار يميز بين الحكومة والادارة[1] ، فمن الفقهاء من رأى أن الحكومة أسبق من الادارة ، فقبل التفكير في كيفية ادارة جماعة انسانية واشباع حاجاتها ، كان التفكير في كيف تحكم أو تساس هذه الجماعة ، وبتطور الزمن لم يعد عمل الحكومة اصدار الأوامر والنواهي فقط ، بل اتسع الى التفكير في اشباع الحاجات العامة وتقديم خدمات مما تبعه ايجاد مرافق مختلفة لأداء هذه الوظيفة ، وباختصار فان الادارة وجه من أوجه الحكم .[2]

ويذهب فالين في نفس الاتجاه حيث يرى أن الوزير يحكم لأنه يشارك في المناقشات السياسية العامة في مجلس الوزراء ، وهو يدير حين يشرف على سير أجهزة وزارته ، ومن ثم كان الوزير بلا وزارة حاكما وليس مديرا . أما الأمين العام للوزارة فهو يدير ولا يحكم[3] . وقد سبق أن تعرضنا الى أن الوزير سياسي

(1) د . طعيمة الجرف ، القانون الاداري ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة 1970 ، ص 14 .

(2) M. Prélot, Cours de droit administratif.

أنظر الاشارة اليه في المرجع أعلاه ، هامش ص 15 .

(3) Waline M., traité élémentaire de droit administratif, 6ème éd. pp. 6 et 7.

وهو في مجلس الوزراء يساهم في السلطة السياسية ، واداري وهو يشرف على تسيير أجهزة وزارته ويصدر القرارات ويساهم في تنفيذ القوانين وتعيين الموظفين وتأديبهم ... الخ .

والتعرض لهذه الآراء كان تنبيها الى أن الحكومة لها مهمتان : أولهما سياسية أثناء انعقاد المجلس ومناقشة السياسة العامة للبلاد ، وتسطير برامج العمل في تسيير شؤون البلاد داخليا وعلاقة الدولة بالدول الأخرى خارجيا .

وثانيهما ، ادارية ، وهي عند تواجد الوزير في مكتبه بالوزارة ، ومن هنا تساهم الحكومة في تطوير الادارة عن طريق قيادة الادارة العامة بواسطة الوزراء وقيامهم بتنفيذ السياسات العامة للدولة ، يبقى السؤال الذي يمكن طرحه هو ماذا نعني بالضبط بتطوير الادارة ؟ والجواب على ذلك يكمن في أن التطوير الاداري يعني سلسلة التحسينات المستمرة والشاملة في الجهاز الاداري أو التنفيذي ابتداء من اعادة تنظيم هيكل الادارة الحكومية الى التغييرات البسيطة في أساليب انجاز العمل بالمصالح والوزارات (1) قصد تحقيق أهداف التنمية الوطنية في أسرع وقت ممكن ، وأقل تكلفة قدر المستطاع .

وللوصول الى هذا الهدف لابد من اعادة النظر جذريا في الهياكل الادارية الموروثة حتى تصبح متماشية مع واقع وقيم المجتمع في اطار التغير والتبدل الثقافي والاجتماعي والاقتصادي للبلاد .

ومساهمة الحكومة في ذلك عظيمة خاصة في ظل الدولة الاشتراكية التي من أهدافها ملكية وسائل الانتاج ملكية عامة وتسخيرها لرفع المستوى الاجتماعي لدخل أفراد الشعب ومشاركة القاعدة الشعبية العريضة في التسيير قصد التخفيف من وطأة البيروقراطية ، ومما له دلالته في هذا الصدد ما جاء في الميثاق الوطني " ... ان تدخل القاعدة يمثل نقيض الظاهرة البيروقراطية ، وأن خير علاج لهذه الظاهرة هو مقدرة الدولة وهياكل التسيير على احداث تحسينات داخلية في أجهزتها "(2) .

---

(1) تعريف المؤتمر الدولي العاشر للعلوم الادارية المنعقد في مدريد عام 1956 مع بعض التصرف. أنظر في ذلك د. حمدي أمين عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 323 .
(2) الميثاق الوطني ، ص 135 .

أما كيفية مساهمة الحكومة في هذا التطوير فيمكن تلخيص دورها في نقطتين أساسيتين هما التخطيط، والاصلاح الاداري :

أ ... التخطيط :

فالدولة الاشتراكية هي دولة مخططة، والتخطيط يعني في خطوطه العريضة تحديد الأهداف والوسائل، وتسطير هذه الأهداف لا يكون الا عن طريق أجهزة ادارية قادرة على التنبؤ بالتحولات المستقبلية بناء على البيانات التاريخية والاحصائية والرياضية والظروف والتقلبات السياسية داخليا وخارجيا ... الخ .

زيادة على ذلك، لا بد من تحديد الوسائل اللازمة لتحقيق هذه الأهداف ومن أهم هذه الوسائل ايجاد ادارة كفوءة وفعالة ولا يتسنى ذلك الا عن طريق اعادة النظر فيها حتى تتكيف مع مختلف المتغيرات للرفع من فعاليتها والتكيف مع التطور التقنولوجي ومتابعته واستيعابه حسب الظروف المحيطة بالادارة، وبهذا يمكن الخروج من دائرة التقليد الى دائرة الابداع والمساهمة في بناء الحضارة الانسانية، وهذا لا يمكن الوصول اليه الا اذا كان الانسان محل اعتبار أولا وأخيرا، واذا عدنا الى الميثاق الوطني فاننا نجد أن أهداف الاشتراكية في بلادنا تتمثل في ثلاثة محاور هي :

1 ــ دعم الاستقلال الوطني .
2 ــ اقامة مجتمع متحرر من استغلال الانسان لأخيه الانسان .
3 ــ ترقية الانسان وتوفير أسباب تفتح شخصيته وازدهارها . (1)

والواقع أن الوصول الى هذه الأهداف الثلاثة يتحقق اذا ما تحقق الهدف الثالث، لأن الانسان وتكوينه وتثقيفه يؤدي بالضرورة الى دعم الاستقلال والتحرر لأنه يمكن بناء مصنع أو فتح طريق في فترة زمنية قصيرة، ولكن خلق مهندس أو طبيب فانه يحتاج الى وقت طويل وأموال كبيرة، وجهود مستمرة .

---

(1) الميثاق الوطني، ص 27 .

واعداد المخططات للبدء اعداده كمشروع تمهيدي من قبل الادارة ، يسلم بعد ذلك الى الحكومة كي تقوم بدراسته وتدعيمه ليخرج في شكل مشروع ، يعرض على مؤتمر الحزب للمصادقة عليه حتى يصبح قابلا للتنفيذ . (1)

ومن هنا نلاحظ أن للحكومة دورا هاما في تسطير المخططات وتطوير الادارة من هذه الزاوية سواء أثناء اعداد المخططات وتحضيرها أو أثناء تنفيذها .

ب - الاصلاح الاداري :

يعتبر الاصلاح الاداري أهم وسيلة من وسائل تطوير الادارة ، وقد اختلف الفقهاء في تعريفه ، فمنهم من عرّفه بأنه " عملية تغيير مقصود في عمل الأجهزة الادارية سواء عن طريق التغيير في التنظيم أو أساليب العمل أو في سلوكيات العاملين أو في كل هذه معا " . (2)

ويرى آخرون أن الاصلاح الاداري " يجب أن يقوم على فلسفة واضحة المعالم محددة المعايير ، معروفة الأهداف ، وأن يسير وفقا لتخطيط معين يرمي الى تغيير في العمل وأساليبه ، وفي التنظيم ، والعنصر البشري ، وفي نظرة العاملين لكل هذه الأمور ، ويجب أن تكون عمليته مستمرة دائمة ، متجددة ، كاملة وشاملة كل المستويات " . (3)

وهناك من يرى أن الاصلاح الاداري " يعني احداث تغييرات في أجهزة الدولة الادارية لتحقيق أهدافها بأقل كلفة وعلى أعلى مستوى من الكفاءة ، كما أنه يعني العملية التي بمقتضاها يتم تأهيل الجهاز الاداري لأداء دوره في المجتمع والتغلب على المشاكل التي تواجهه " . (4)

---

(1) أنظر المادة 59 من القانون الأساسي للحزب ، الفقرة 6 .
(2) ورد هذا التعريف في كتاب د. ناجي البهدام ، المرجع السابق ، ص 229 .
(3) فوزي حبيش ، المرجع السابق ، ص 7 .
(4) د. ناجي البهدام ، المرجع السابق ، ص 229 .

ومن تحليل هذه التعاريف يتضح أن المقصود من الاصلاح الاداري يعني رفع مستوى كفاءة الجهاز البيروقراطي باستمرار لتحقيق أهداف التنمية ورفع مستوى معيشة كل أفراد الشعب، أي جعل الجهاز الاداري أداة فعالة في تحقيق التنمية وليس عبئا عليها .

والواقع أن التعاريف السابقة غير واقعية لأنها تفصل بين عملية الاصلاح الاداري والمستوى الحضاري لكل شعب أو أمة ، لأن هذه العملية لا تحدث في فراغ وانما هي عملية انسانية بالدرجة الأولى . فهي عملية انسانية لأنها تستهدف رفاهية الانسان ، وهي كذلك لأن وسيلة نجاحها الأساسية هو الانسان ، والتعاريف السابقة مجردة ، والواقع أن مستوى التعليم والدخل الفردي ، والعادات والتقاليد لمجتمع ما لابد أن تؤثر في هذه العملية أما سلبا أو ايجابا ، ولهذا فان الاصلاح الاداري حسب رأينا هو التغيير الواعي والمخطط للجهاز الاداري ، وعقليات العاملين فيه ، قصد تحقيق اهداف وطنية ملموسة ، مع الأخذ بعين الاعتبار النضج الحضاري لشعب من الشعوب حسب الزمان والمكان .

ومساهمة الحكومة في الاصلاح الاداري كبيرة اذ أن كل اصلاح يتطلب أدوات قانونية ووسائل مالية ، وفي كلا الحالتين فان للحكومة دورا فيه ، فبالنسبة للأدوات القانونية فهي إما أن تكون تشريعية من اختصاص الوظيفة التشريعية[1] وهنا يمكن للحكومة أن تقترح القوانين اللازمة لذلك ، أو لائحية وتنظيمية وتدخل في اختصاص الوظيفة التنفيذية[2] حيث تصدر مراسيم أو قرارات أو تعليمات تتعلق بتطبيق القوانين الخاصة بهذا الشأن والسهر الدائم على تنفيذها على أحسن وجه .

أما الوسائل المالية فهي أيضا تدخل في اطار ميزانية الدولة وبالتالي تبقى المبادرة بيد الحكومة والوظيفة التشريعية تعمل على تعديلها أو اقرارها حسب الحاجة الى ذلك .

---

(1) أنظر صلاحيات الوظيفة التشريعية في الجزائر ، في المادة 151 من دستور 1976 .
(2) أنظر صلاحيات الوظيفة التنفيذية في نفس الدستور خاصة المواد 111 ، 152 ، 153 ... الخ .

والجزائر قامت بعدة أعمال في ميدان الاصلاح الاداري ، نذكر على سبيل المثال : قانون وميثاق البلدية الصادر في 13 يناير 1967 ، وقانون الولاية ، مايو 1969 ، وقانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات الصادر في 16 نوفمبر 1971 ، وقانون الثورة الزراعية والنصوص التطبيقية التابعة له ، نوفمبر 1971 ، والاصلاح الولائي الذي جرى في 2 جويلية 1974 ، والذي ارتفع بموجبه عدد الولايات من 15 ولاية الى 31 ولاية وأصبح عدد الدوائر 160 دائرة و 704 بلدية ... الخ (1).

يضاف الى ذلك التعديلات الوزارية المختلفة ، حيث أدت في بعض الأحيان الى ظهور وزارات أو كتابات دولة ، وما يعني ذلك من تفريق وتحديد للصلاحيات والاختصاصات أكبر وأدق . ومن هذه التعديلات : تعديل 1970 و 1977 و 1984 و 1982 الذي ظهرت فيه كتابة دولة للوظيف العمومي والاصلاح الاداري ، ويمكن لهذه الكتابة أن تلعب دورا مهما في عملية الاصلاح الاداري باعتباره تطويرا ماديا وقانونيا للادارة ، لأن الاصلاحات الادارية السابقة عرفت كثيرا من الصعوبات من أهمها :

أ . قلة الاطارات الكفؤة من جهة ، وعدم استقرارها من جهة أخرى ، نظرا للتفاوت الواضح في الأجور والمزايا بين مختلف القطاعات ، خاصة قطاع الوظيف العمومي والقطاع الاقتصادي .

ب . وجود اطارات كثيرة على الهامش خاصة الاطار المعرب نظرا للسياسة التعليمية المتبعة منذ الاستقلال الى اليوم ، حيث نجد هدرا كبيرا في الاطارات زيادة على سوء توزيعها بين مختلف قطاعات الحياة . (2)

جـ . جزئية الاصلاح ، أي غياب اصلاح شامل وجذري للجهاز الاداري ، بل كل ما هنالك وجود اصلاح جزئي بمثابة مسكن لا يلبث أن يظهر قصوره في بلد يعاني من التخلف والانفجار السكاني وسرعة التنمية وتناقضاتها ... الخ .

---

(1) الجزائر في بعض الأرقام ، مديرية الاحصاء والمحاسبة الوطنية ، كتابة الدولة للتخطيط 1976 ، ص 1 .

(2) تتجه الحكومة اليوم الوطني من الدراسة في هذا الخصوص ويستشف ذلك من التعليمة الرئاسية رقم 25 الصادرة بتاريخ 13 . 3 . 1982 والتي تشدد على التوزيع العقلاني للعمال والاستعمال الأمثل لمختلف الوسائل الموضوعة تحت تصرف المسؤولين .

ولضمان اصلاح اداري فعال لا بد من القيام باصلاح جذري ومستمر والتخلص نهائيا من الهياكل الادارية الموروثة التي طالما عانت منها البلاد لكونها في كثير من الأحيان في واد والمطامح الشعبية في واد آخر.

د . ضعف تخطيط الاصلاح الاداري وهذا واضح من التجارب الماضية حيث لا يلجأ اليه الا بعد أن تفرض المشاكل نفسها ، فعندئذ يبدأ البحث عن حلول لها ، مع أن وقتنا الحاضر يتطلب منا التنبؤ بهذه المشاكل والعمل على ايجاد حلول لها قبل أن تفاجئنا ، وهذا عن طريق تخطيط الاصلاح على الأمدين القريب والبعيد مع الأخذ بعين الاعتبار كل المتغيرات ، والأهداف ، والوسائل والزمن .

هـ . عدم الاستمرارية والمتابعة وذلك نتيجة منطقية لضعف التخطيط من جهة واعتماد الأساليب الجزئية في الاصلاح من جهة أخرى .

ولكي يكون الاصلاح ناجحا وفعالا يجب ربطه بالمخططات التنموية حتى يؤدي الى نتائج ملموسة . لأن الادارة اليوم في ظل الدولة الاشتراكية أصبحت بالاضافة الى اشباع الحاجات العامة التكفل لتحقيق التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية .

* * *

## المطلب الثاني

## دور الحزب في تطوير الادارة

قد يتبادر الى الذهن لأول وهلة أن الحزب لا دخل له في تطوير الادارة ، الا أن تحليل النظام الجزائري على ضوء الميثاق الوطني والدستور يتضح عكس ذلك تماما ، بل ان الحزب يلعب دورا مهما في تطوير الادارة خاصة من زاوية القيادة ، ويعود ذلك الى الدور المهم الذي أنيط بالحزب حسب نصوص الميثاق والدستور ، فقد جاء في الميثاق الوطني " يقوم النظام الدستوري في الجزائر على مبدأ واحدية الحزب " (1) ، كما جاء في نفس الصفحة " الحزب هو القوة الطلائعية للقيادة الشعب وتنظيمه من أجل تجسيم أهداف الثورة " . (2)

(1) و (2) الميثاق الوطني ، ص 59 .

كما جاء في المادة 94 من الدستور ما يلي " يقوم النظام التأسيسي الجزائري على مبدأ الحزب الواحد " (1) .

وفي المادة 97 " جبهة التحرير الوطني هي القوة الطلائعية لقيادة الشعب وتنظيمه من أجل تجسيم أهداف الثورة الاشتراكية " (2) .

ومن تحليل هذه النصوص يتضح أن الحزب يؤثر في الادارة من الزوايا التالية :

أ ـ الهيكل التنظيمي للادارة يقابله هيكل مواز للحزب ، ويلتقيان في مجال من التنسيق على مختلف المستويات البلدية ، الولائية ، الحكومة واللجنة المركزية . . . الخ .

ب ـ تغلغل الحزب في مختلف هياكل الادارة سواء بتواجد مناضليه في مختلف الأجهزة الادارية أو عن طريق خلاياه المتواجدة على مستوى المؤسسات .

ج ـ اسناد المسؤوليات ذات الطابع السياسي الى مناضلين في الحزب ، مما يجعلهم في خدمة أهداف الحزب ، فقد جاء في الميثاق الوطني "...يجب أن يؤثر الحزب على الادارة من الداخل ، اذ أن المناضلين هم الذين يتولون مناصب المسؤولية في الادارة ، أو بواسطة هيئاته على مختلف مستوياتها التنظيمية " (3) .

ومن هنا نلاحظ أن العلاقة عضوية بين الحزب والادارة ، وبالتالي يكون تأثير الحزب على الادارة واضحا وعمليا بحكم كونه مخططا ، وموجها ، ومراقبا . (4)

ولكي يتسنى له ذلك فعلا لا بد من وحدة مراكز اتخاذ القرار عضويا بين الادارة والحزب (5) . وهذا ما يجري به العمل من الناحية النظرية ، اذ أن رئيس الدولة هو في نفس الوقت الأمين العام للحزب (6) ، والوزراء في غالبيتهم المناضلين

(1) و (2) دستور الجمهورية الجزائرية الصادر عام 1976 .
(3) ـ الميثاق الوطني ، ص 64
. أنظر كذلك المادة 102 من دستور الجزائر لعام 1976 .
(4) الميثاق الوطني ، ص 59 ـ 60 .
(5) عمار عوابدي ، دروس في القانون الاداري ، المرجع السابق ص 18 .
(6) تنص المادة 98 من الدستور على أنه " تتجسد قيادة البلاد في وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة ، وفي اطار هذه الوحدة ، فان قيادة الحزب هي التي توجه السياسة العامة للبلاد " .

أعضاء في اللجنة المركزية وأعضاء المنظمات الجماهيرية كذلك ، ولهذا نجد في الأخير أن الحزب متواجد في كل مكان وعلى كل المستويات الادارية مما يجعل تأثيره لا جدال فيه .

الا أن الوضع الحالي لم يكن كذلك منذ سنوات ، اذ عرفت هذه الفكرة تطورا كبيرا حيث يمكن تقسيم المرحلة الزمنية لتأثير الحزب على الادارة منذ الاستقلال الى اليوم الى ثلاث مراحل رئيسية ، هي :

أولا .. مرحلة 1962 الى 1965 :

وهذه المرحلة عرفت قلقا سياسيا ، نظرا للمشاكل المطروحة من قلة الاطارات والانهيار الاقتصادي والصراعات السياسية ... الخ .

الا أنه على الرغم من ذلك أمكن عقد مؤتمر للحزب من 16 أفريل الى 21 منه من عام 1964 وانبثق منه ميثاق الجزائر (1) ولجنة مركزية ومكتب سياسي ولم تدم هذه الهياكل طويلا حيث حلّت بعد حركة 19 جوان 1965 .

ثانيا .. مرحلة 1965 الى يناير 1979 :

وهذه المرحلة كانت بالنسبة للجزائر انتقالية حيث أن الحزب لم يكن متمتعا في هذه المرحلة بكل مؤسساته وهياكله ، فعلى الرغم من وجود هياكل موازية للادارة كالمحافظة بالنسبة للولاية ، والقسمة بالنسبة للبلدية ، والخلية بالنسبة للأحياء أو القرى . (2) الا أن بنية الحزب لم تكن من حيث الجودة والفعالية في مستوى البنية الادارية كما لاحظ بعض الكتاب ذلك . (3)

يضاف الى ذلك أن الجهاز الاداري في هذه المرحلة قد عرف تحررا واضحا من الحزب حتى أن الحزب كان دوره هامشيا بالمقارنة مع الجهاز الاداري . (4)

---

(1) لم يختلف كثيرا هذا الميثاق عن الميثاق الحالي الصادر عام 1976 .

(2) بعد حل الهياكل الحزبية العليا ، وبعد خمس سنوات صادق مجلس الثورة في جلسته المنعقدة أيام 11 ، 12 ، 13 فيفري 1970 على قانون تسيير الخلايا والقسمات. ولم يلغ هذا القانون الا بعد صدور القانون الأساسي والداخلي للحزب على اثر المؤتمر الرابع للحزب المنعقد في يناير 1979 .

(3) أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الادارية ، المرجع السابق ، ص 61 .

(4) بيان مسؤول جهاز الحزب " في الثورة الافريقية " عدد 415 بتاريخ 10 . 2 . 1972 وقد ذكره الأستاذ محيو في المرجع السابق ص 60 الهامش .

ثالثا — مرحلة 1979 الى اليوم :

وتمتاز هذه المرحلة باستكمال الحزب لهياكله من مؤتمر ، ولجنة مركزية ، زيادة على وجود النصوص الواضحة من ميثاق ودستور حيث حدد دور الحزب بوضوح تام ، الا أن تأثير المرحلة السابقة مازال واضحا حيث أن الجهاز الاداري مازال طاغيا على الحزب ، ولم تطبق كل المبادئ المنصوص عليها في الميثاق والدستور وعلى رأسها اسناد المهام القيادية الى أعضاء الحزب .

كما أن امكانية الحزب بهياكله وتركيبته البشرية الحالية تجعل من مهام التخطيط والتوجيه والرقابة المنوطة بالحزب ، حسب النصوص الأساسية ، مهاما نظرية أكثر منها واقعية وعملية ، ولهذا فان المؤسسات الحزبية المنبثقة عن مؤتمر الحزب مازالت في حاجة الى تجربة أوسع ووقت أطول لتجسيد صلاحياتها ... في الواقع .

* * *

المطلب الثالث

دور المنظمات الجماهيرية

تعتبر المنظمات الجماهيرية (1) الامتداد الطبيعي للحزب الواحد حيث تقوم بالتعبئة والتأثير لتنفيذ أهداف الثورة الاشتراكية . (2)

الا أنه من الناحية العملية فان أهم منظمة جماهيرية ذات التأثير الكبير هي منظمة الاتحاد العام للعمال الجزائريين ، أما باقي المنظمات فان تأثيرها أقل وتنظيمها أبسط ، ولهذا سنتناول منظمة العمال كنموذج للمنظمات الجماهيرية ، نظرا للوزن والتأثير اللذين تتمتع بهما في كثير من الميادين وبصفة خاصة في التسيير الاشتراكي للمؤسسات . (3)

(1) توجد خمس منظمات جماهيرية رسمية في الجزائر هي على التوالي : الاتحاد العام للعمال الجزائريين ، الاتحاد الوطني للفلاحين ، الاتحاد الوطني للشبيبة ، الاتحاد الوطني للنساء ، المنظمة الوطنية للمجاهدين .

(2) أنظر الميثاق الوطني ص 63 . وكذلك المادة 100 من دستور الجزائر 1976 .

(3) Ghozali O., Le syndicat dans l'entreprise socialiste en Algérie, Memoire de D.E.S. en droit , Alger 1974.

ودور النقابة في التأثير على القيادة الادارية يتمثل في جانبين هما :

أ ـ كونها مدرسة للاشتراكية ، وهي بهذا تجند العمال وتشحذ عزائمهم لتحقيق الأهداف المرسومة ، وهي أيضا بهذا تلعب دورا أساسيا في تحقيق ... التسيير الاشتراكي للمؤسسات ، وتنفيذ الخطة الاقتصادية ، وهذا يعني أن الفرع النقابي على مستوى الادارة ، أو المؤسسة ، أو الوحدة ، يساعد القائد الاداري عن طريق التعاون معه وتبصيره بمواطن الضعف سواء تعلقت بالانتاج وسير العمل ، أو التي تؤثر على معنويات العمال ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فان النقابة هي الواسطة بين العمال والقائد لحل المشاكل التي قد تطرح أثناء سير العمل .

ب ـ كونها تلعب دورا مهما في التسيير الاشتراكي للمؤسسات ، وهذا بحكم كون الفرع النقابي على مستوى الوحدات والمؤسسات هو نفسه مجلس العمال [1] ، وهذا المجلس قد خصه القانون بصلاحيات هامة يمكن أن نصنفها في ثلاثة أصناف :

أولا ـ اختصاصات تقريرية :

وتتمثل في أن مجلس العمال يستطيع أن يقرر بشأنها وهي مراقبة تسيير المؤسسة أو الوحدة ، والتحقق من تنفيذ البرامج المسطرة تنفيذا كاملا . (2)

وقد كلف مجلس العمال بوضع تقرير سنوي يقيم فيه كيفية سير المؤسسة ، ومدى تطبيق مختلف البرامج ، وهذه الاختصاصات قد تمارس من قبل مجلس العمال مجتمعا أو عن طريق اللجان الدائمة .

---

(1) هذا بالنسبة للوحدات أو المؤسسات التي أدخل فيها التسيير الاشتراكي ، أما في غيرها فالفرع النقابي ينتخب من قبل العمال فقط ، ولا يعتبر مجلسا للعمال .

(2) أنظر المادة 28 من الأمر 71 ـ 74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 والمتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات .

ثانيا — اختصاصات يبدي مجلس العمال توصيات بشأنها :

وتتلخص في التوصيات الخاصة بتطوير الوحدة سواء في اطار المخططات الوطنية أو في اطار توسيع الوحدة داخليا ، كما يبدي توصياته في كل ما يتعلق بالحسابات التقديرية للايرادات والمصاريف الخاصة بالوحدة أو المؤسسة ، يضاف الى ذلك مشاريع البرامج المتعلقة بالنشاط الانتاجي كالانتاج ، والتموين ، والتسويق ... الخ .

زد على ذلك أنه يبدي رأيه في كل ما يتعلق ببرامج الاستثمارات الخاصة بالوحدة أو المؤسسة . (1)

ثالثا — اختصاصات استشارية :

وهي أوسع نطاقا من غيرها من الاختصاصات ، وجل هذه الصلاحيات قد ورد النص عليها في المواد 30 — 39 من الأمر 71 — 74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات ، بالاضافة الى التفصيلات الواردة في المراسيم المتعلقة بسير اللجان الدائمة واختصاصاتها ، ومن هذه الصلاحيات ابداء الرأي في التقرير السنوى الخاص بتنفيذ المخطط السنوى ، زيادة على ابداء رأيه في حساب الاستغلال والميزانية السنوية وتقرير مدققي الحسابات .

هذا من الناحية النظرية ، الا أنه من الناحية الواقعية فان مجالس العمال مازالت تعاني من ضعف كبير (2) ويمكن ارجاع ذلك الى الأسباب التالية :

1 — أن الصلاحيات المخولة لمجالس العمال نظرية أكثر منها عملية لكون هذا المجلس لا يستطيع اتخاذ أى قرار بل أقصى ما يستطيع فعله هو كتابة تقارير وتنبيه الادارة الى أخطائها فقط ، وكثيرا ما قوبلت هذه التصرفات من قبل الادارة بالانتقام كلما سنحت الفرصة لذلك مما جعل العمال يتخوفون من ابداء آرائهم بصراحة .

---

(1) أنظر المادة 29 من نفس القانون السابق ( 71 — 74 ) .

(2) أنظر تقارير وتوصيات الندوة الوطنية الأولى للتسيير الاشتراكي المنعقدة بنادى الصنوبر من 8 الى 10 مايو من عام 1979 .

2 ـ ان جل العمال أميون أو قليلو الحظ من الثقافة ، ولهذا من الصعب فحص الحسابات المالية للمؤسسة فحصا دقيقا ، فضلا عن عجزهم التقييم الحقيقي والموضوعي للتسيير .

3 ـ ان التجربة الأولى للتسيير الاشتراكي قد أثبتت أن المجالس العمالية الناجحة قليلة ، والأغلبية قد وصلت الى حالتين : إما أن قياداتها قد احتويت من الادارة وبالتالي أصبحت غير فعالة أو أنها تكون في صراع مع هذه الادارة باستمرار مما يتعذر معه الرقابة النزيهة والاحكام الموضوعية ، خاصة وأن كثيرا من هذه الصراعات قد تأخذ طابع تكتلات مصلحية أو جهوية مما يضعف دور هذه المجالس .

الا أنه على الرغم من هذه السلبيات ، فان تجربة التسيير الاشتراكي في المؤسسات تعتبر تجربة رائدة تحد من تسلط البيروقراطيين والتيقنوقراطيين من جهة ، وتشرك العمال في التسيير والرقابة تحت قيادة النقابة ، وبهذا يكون دور النقابة واضحا في العمل على تطوير الادارة الجزائرية عن طريق تبصير القيادة باستمرار بمواطن الضعف وحث العمال على تحقيق أهداف الوحدات والمؤسسات .

* * *

المبحث الثاني

مساهمة القادة الاداريين في تطوير الادارة

من الكلمات التي أصبح الناس يتداولونها كثيرا في وقتنا الحاضر كلمات التنمية ، التطوير ، التقدم . . . الخ . وبما أن هدفنا من البحث هو التنقيب عن دور القادة في تطوير الادارة ، فالسؤال المطروح هو ماذا نقصد بالضبط بالتطوير الاداري ؟ .

واذا ما حددنا هذا المفهوم لاشك أنه يسهل على ضوئه بعدئذ تحديد دور القادة الاداريين في هذا التطوير .

ان بلادنا توصف اليوم ... شأنها في ذلك شأن بلدان العالم الثالث . بأنها متخلفة ، وهذا التخلف في حد ذاته مختلف فيه ، والرأى الراجح أن طبيعة هذا التخلف هو حضارى أى شامل لمختلف نواحي الحياة في هذه المجتمعات .

ومن بين هذه القطاعات المتخلفة طبعا الادارة ، وعندما نتكلم عن تخلف الادارة يعني أننا نتكلم عن عجزها عن تحقيق الغاية من وجودها كما يفترض فيها ، قد تحقق نسبة ما من هذه الغاية ، ولكن هذه النسبة غالبا ما تكون غير كافية .

اذا أضيف الى عامل التخلف رغبة القادة السياسيين لهذه البلدان في اختصار الزمن للخروج من هذا التخلف ، والادارة هي الأداة في تحقيق هذا التقدم والخروج بالبلاد من التخلف ، الا أن الادارة في حد ذاتها متخلفة وفي حاجة الى تطوير ووسيلة ذلك مختلف فيها فالبعض يراها في الاصلاح الادارى الشمولي المستمر ، والآخر يراها في تكوين اطارات كفؤة وقادرة على تحقيق أهداف الادارة ، وثالث يرى هذا التطوير في ادخال التقنيات الحديثة كالحقول الالكترونية والتنظيم العلمي الحديث المرن المتطور هو المخرج الوحيد ...الخ .

الا أن الواقع يثبت أن تطوير الادارة يعني الوصول بها الى تحقيق الأهداف المنوطة بها في أقصر وقت ، وبأقل جهد وكلفة ممكنة ، وللوصول الى هذا الهدف فان أول حاجة يجب الاعتناء بها هي الانسان دون اهمال العوامل المادية والقانونية لذلك . ومن هذا المدخل يمكن القول أن تخلف الانسان يؤدى الى تخلف الادارة ، وتقدمه لاشك أنه يساهم بقسط كبير في تطوير الادارة ، ومن هذه الزاوية فان مساهمة القادة الاداريين في تطوير الادارة لا تنكر ، أما كيفية التطوير بهذا المعنى فقد تأخذ صورا متعددة يمكن أن نذكر أهمها في ثلاثة مطالب هي كما يلي :

المطلب الأول : مهارات القائد الادارية وتأثيرها في تطوير الادارة

المطلب الثاني : تغيير وتكييف التنظيم الادارى حسب متطلبات الادارة

المطلب الثالث : الرقابة والجزاء وأثرهما في تطوير الفعالية الادارية

* * *

## المطلب الأول

## مهارات القائد الادارية وتأثيرها في تطوير الادارة

ان هدف كل ادارة هو تحقيق الهدف الذى وجدت من أجله وذلك بدمج الوسائل المادية والبشرية والقانونية للوصول الى ذلك ، الا أن الناس ليسوا كلهم من الذين يريدون أن يقودوا غيرهم ، ولكن الأغلب يريدون أن يكونوا مقادين موجهين ، ولهذا فان كل ادارة في حاجة ماسة وضرورية لقيادة ماهرة تقود هذه الوسائل وتعمل على تحديد الأهداف والتكيف مع المواقف المختلفة والضغوط المتنوعة واتخاذ القرار لحل المشاكل التي تعترض سبيل الادارة .

ومن هنا يتضح أن اكساب القائد مهارات قيادية ضرورية تؤدى بطريقة غير مباشرة الى تطوير الادارة عن طريق اعطاء المدير الوسائل والامكانيات القيادية لتحقيق أهداف ادارته ، ومن المهارات التي يحتاج اليها القائد لتحقيق الغاية من الادارة التي يقودها الثقافة ، والكفاءة المهنية ، والذكاء ... الخ (1) .

فهو عن طريق كونه مثقفا يستطيع معرفة مرؤوسيه ، وكلما تمكن من معرفة الذين يتعامل معهم كلما استطاع اتخاذ قرارات صائبة ، وهذه المعرفة تأتي عن طريق الاتصال الدائم والمزدوج بين القائد وجماعته ، ويمكن اجمال قنوات الاتصال في :

أ - الاجتماعات :

وهي وسيلة هامة لتبادل الرأى ومعرفة القائد للنفسية مرؤوسيه ورغباتهم ، ولاشك أن هذه الوسيلة تؤدى الى امكانية اذكاء الحماس ، ورفع الروح المعنوية ، وصواب القرارات المتخذة ، ورضاء الجماعة عليها ، لأن الرأى الذى يصدر من عدة آراء يكون أقرب الى الصواب وأشمل من الرأى الذى يصدر عن شخص واحد مهما اتصف هذا الشخص بسداد الرأى ، وغزارة العلم ، وطول التجربة والمران . (2)

---

(1) د . جميل أحمد توفيق ، مذكرات في ادارة الأعمال ، المرجع السابق ، ص 347 .
(2) أحمد الشنتناوى ، القيادة الادارية الحديثة ، المرجع السابق ، ص 226 .

ولكي تكون هذه الاجتماعات مفيدة لابد أن يكون المدير أو القائد قد ضبط هدف هذه الاجتماعات بوضوح واطلاعه على جوانب المشاكل التي ستعالج حتى يمكنه اذكاء الحماس وتمكنه من الاقناع . يضاف الى ذلك أن الاجتماعات تؤدى الى تعارف العمال على بعضهم مما يزيد في تماسك الجماعة وتعاونها في تحقيق الهدف .

ب — التعليمات والدوريات : (1)

وهي من الوسائل الشائعة في الاتصال على المستوى الادارى ، وتكمن أهميتها في أنها أعمال مكتوبة يمكن قراءتها مرات عديدة ، كما أنه يسهل الرجوع اليها في أى وقت .

ومن شروطها الفنية أن تكون مركزة ، وبأسلوب سهل مفهوم من الجميع ، وهي غالبا ما يكون دورها تفسيرى أو توجيهي في كيفية تطبيق قانون أو مادة من مواده أو أمر قيام بعمل أو نهي عنه . . . الخ . (2)

جـ — الاتصالات الآلية :

وتتمثل في الهاتف أو " التليكس " ومن الوسائل الحديثة والسريعة في توجيه المرؤوسين ، واذا كان الهاتف لا يعول عليه كثيرا في تحديد المسؤوليات لكونه شفاهيا ولا يمكن الرجوع اليه ، الا أن التليكس أصبح من الوسائل العصرية في توجيه الأوامر أو النواهي في الادارة الحديثة .

يضاف الى ذلك وسائل أخرى كالحفلات ، والجنائز ، والمؤتمرات ، والحلقات الدراسية . . . الخ . وهي قنوات غير دائمة للاتصال لكنها مكملة للطرق الرسمية الأولى .

---

(1) BRAHIMI M.: La circulaire comme source de droit en Algérie, D.E.S. , 1975.

(2) أحمد الشنتناوى ، المرجع السابق ، ص 220 .

ولاشك أن ثقافة القائد وذكائه وسرعة تكيفه مع المواقف المختلفة التي يقابلها في حياته العملية تؤدي الى تطوير الادارة لامحالة ، وبمعنى آخر فان القـادة يلعبون دورا مهما في هذا التطوير عند السيطرة على استعمال الوسائل وغيرها في الادارة الجزائرية ، ولهذا فان تكوين القادة وتدريبهم على هذه المهـارات بالاضافة الى تكوينهم النظرى يساهم بقسط وافر في دفع الادارة الى الأمام في تحقيق الأهداف التي تعمل الدولة على تحقيقها .

* * *

المطلب الثاني

تغيير وتكييف التنظيم حسب متطلبات الحاجـــة

لكي يضمن نجاح الادارة في تحقيق الأهداف ، وحتى يمكن للقـــادة الاداريين من الموازنة بين الأمور والبدائل المتاحة لابد أن يكون تطور الادارة من حيث الأهداف والتنظيم مواكبا لتطور الحاجات العامة التي تستهدف الادارة اشباعها ، ومن المساوىء البيروقراطية أن يكون تطور الادارة غير مواكب ومساير لتطور الحياة الاجتماعية ، والاقتصادية ، وازدياد الحاجات العامة .

ولهذا نلاحظ أن المرافق العامة تقوم على ثلاثة مبادىء أساسية ، وهـي السير بانتظام واطراد ، وقابليتها للتطور والتبدل حسب تطور المجتمع ، ومساواة المنتفعين من هذه المرافق . (1)

وقد بنيت كثير من قواعد القانون الاداري على هذه المبادىء الأساسية كالعقود الادارية ، والموظف العام ، والأموال العامة ، وتحريم الاضراب...الخ . (2)

---

(1) أنظر : د . طعيمة الجرف ، القانون الاداري ، المرجع السابق ، ص 241 ومابعدها .
د . فؤاد العطار ، القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1972 ، ص 396 ومابعدها .

(2) أنظر : عبد السلام زايدي ، مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد ، رسالة ماجستير ، الجزائر 1976 .

هذا بالنسبة لأهمية التغير والتكيف ، أما التنظيم الذى يطالب أن تتصف به الادارة فله جانبان : وظيفي ، وشكلي .

أما الجانب الوظيفي فيعني جمع الناس في منظمة وتقسيم العمل فيما بينهم وتوزيع الأدوار عليهم حسب قدراتهم ورغباتهم والتنسيق بين جهودهم وانشاء شبكة متناسقة من الاتصالات بينهم حتى يضمن أن يصلوا الى أهداف محددة لهم ومعروفة للجميع .

والجانب الشكلي للتنظيم فيعني الادارات والأقسام التي يعمل بها الناس والعلاقات التي تنظم أعمالهم بطريقة متعاونة متسقة ليصلوا الى هدف واحد . (1)

وهذه الأوصاف عامة سواء تعلقت بتنظيم خاص بالمرافق العامة بمفهومها التقليدى أو المؤسسات الاقتصادية بالمفهوم الحديث ، فكلاهما يتكون تنظيمها من هذين العنصرين الضروريين ، ولهذا نلاحظ أهمية دور القادة في تطوير الادارة من هذه الزاوية اذا كانوا متمتعين بالمهارات القيادية المطلوبة .

ولاشك أن سرعة التنمية الاقتصادية ، والانفجار السكاني ، والنزوح الريفي ، كل هذه العوامل تفرز تناقضات تكاد تؤدى الى تجاوز الحاجات العامة لقدرة المرافق على اشباعها ، وهذا ما يولد كثيرا من المشاكل اليومية الحادة كأزمة السكن ، وضيق الطرقات ، والفقدان الدورى للمواد ، واختناق المؤسسات التعليمية والصحية على استيعاب جيوش التلاميذ والطلبة والمرضى . . . الخ .

وكثير من هذه المشاكل اليومية المطروحة تعود في بعض أسبابها الى تخلف المرافق والادارات على مواكبة التغير الاجتماعي والاقتصادى مما جعل الاصلاحات الادارية الجزئية غير مجدية بل أصبحنا في حاجة الى اصلاح ادارى جذرى وشامل ومستمر لاستئصال الداء من جذوره .

---

(1) د . علي محمد عبد الوهاب ، السلوك الانساني في الادارة ، مكتبة عين شمس ، القاهرة 1976 ، ط2 ، ص 82 .

والمبادرة التي اتخذتها وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية باعـادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية تدخل في هذا الاطار ، الا أنها غير كافية في رأيي ، اذا لم تشمل باقي المرافق المتضخمة الأخرى من جهة ، وتغيير أسلوب تدريب وتعيين القادة الاداريين من جهة أخرى .

* * *

## المطلب الثالث

## الرقابة والجزاء وأثرهما في تطوير فعالية الادارة

الرقابة تعني كما يرى ذلك بحق هنري فايول " التحقق مما اذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة ، وأن غرضها هو الاشارة الى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها ، وهي تنطبق على كل شيء الأشياء ، الناس ، والأفعال ". (1)

وتبدو أهمية الرقابة ضئيلة اذا كان التخطيط محكما ، والتنظيم جيدا ، والتوجيه دقيقا . الا أن الواقع كثيرا ما يؤكد أن هذه العمليات نسبية حتى في أرقى الدول تقدما فما بالنا بدول متخلفة ، ولهذا فكلما كانت هذه العمليات غير دقيقة كلما كان الانحراف والتقصير متوقع الحدوث والتكرار ، وخير علاج لهـذا الانحراف هو الرقابة المتبوعة بالتصحيح والجزاء .

ولكي نضمن فعالية الرقابة وسرعتها لتدارك الأخطاء في أوقاتها لابد من وجود تخطيط وتنظيم مسبقين حتى يمكن قياس الأداء على أساسهما ، ومعرفة مواطن الانحراف والأخطاء والاسراع بتصحيحهما ، ولضمان عدم تكرار مثل هذه الأخطاء لابد من توقيع الجزاء المناسب في الوقت المناسب ، وللجزاء مفهومان : أحدهما سلبي ويعني عقاب المخالفين ولوم المقصرين لمنع تجدد الأخطاء ، واشعارهم بأن هناك متابعة لأعمالهم . أما الجانب الثاني فهو ايجابي ويعني تشجيع المجيدين حتى يستمروا في أداء أعمالهم على أحسن وجه ، ولأن زيادة الأفراد يتطلب الجزاء

---

(1) أنظر هذا التعريف في كتاب د . جميل أحمد توفيق ، المرجع السابق ، ص 375، 376 .

السلبي على الفراد بين الرئيس والمرؤوس ، والايجابي أمام الزملاء كلما أمكن ذلك وهذا لاذكاء الحماس والتنافس المشروع بين العمال .

وقد أثبتت بعض التجارب(1) أن استعمال الرقابة والجزاء بهذه الصورة يؤدي الى رفع الروح المعنوية لدى العمال لشعورهم بالعدالة والتجرد ، وأن هناك من يقدر أعمالهم مما يشعرهم بقيمة هذه الأعمال ، كما أن الجزاء العادل الذي لا غرض من ورائه الا تحقيق الصالح العام يؤدي الى خلق التنافس بين العمال مما يؤدي الى رفع انتاجيتهم .

واذا استطاع القادة الاداريون تطبيق هذا الفن القيادي والسيطرة عليه في مختلف المواقف ، فان الفعالية الادارية تكون عالية النتائج ، ومن هنا تبدو أهمية القيادة في تطوير فعالية الادارة من جهة وتحقيق أعلى النتائج من جهة أخرى .

وتحقيق مثل هذه الأهداف ليس بالشيء الميسور ، بل يتطلب جهودا مضنية وصبرا كبيرا ، لأن القادة الاداريين يتعاملون مع بشر وهم أنواع شتى فيهم المتهاون ، والمتحايل ، والذكي ، واللامبالي ، ومتوسط الذكاء . . . الخ .

يضاف الى ذلك التناقض بين ما يطلبه العمال وما تستهدفه الادارة حيث أن العمال يطالبون دائما بالحقوق بينما الادارة في حاجة الى قيامهم بالواجبات والقيادة الحكيمة هي التي تستطيع التوفيق بين هذين المطلبين المتعارضين قدر الامكان .

* * *

---

(1) د . علي محمد عبد الوهاب ، ادارة الأفراد ، المرجع السابق ، ص 124 .

## الفصل الثالث

## أساليب تطوير الادارة

اذا كان الهدف من التطوير الاداري هو الوصول بالادارة الى أن تصبح قادرة على تحقيق أهدافها في أقصر وقت وبأقل تكلفة ، فالسؤال المطروح هو كيف نطور الادارة حتى نصل الى هذا الهدف ؟ أو بمعنى آخر ما هي الأساليب التي ينصح باتباعها لتحقيق هذا الهدف ؟ والجواب على هذا السؤال ليس سهلا نظرا لتعقد العمل الاداري وتداخله في ظل التضخم الذي تشهده الادارة في عصرنا الحاضر . الا أننا نرى أن هناك أساليب ووسائل لو تم اتباعها لكان ذلك مساعدا لدفع الادارة قدما في اتجاه مسايرة التطور الاجتماعي والاقتصادي والثقافي للبلاد ، لأن تطور الادارة في حد ذاته له عدة جوانب ، فمن هذه الجوانب ما يمكن أن نقوم به عن طريق الاصلاح الاداري أو تكوين قادة اداريين أكفاء وايجاد الوسائل المادية والبشرية لتحقيق مختلف الأهداف ، وهناك جوانب أخرى تحتاج الى وقت كي تنضج الادارة ، لأن الادارة بمختلف جوانبها ما هي الا شريحة من شرائح المجتمع وبالتالي فاذا كان المجتمع متقدما فان الادارة حتما تكون متقدمة من حيث الكفاءة ومرونة التنظيم وتكيفه واستيعاب الوسائل التكنولوجية ، أما اذا كان المجتمع متخلفا فلا يمكن القول أن ادارته متقدمة ، ولهذا فالجوانب التي يجب الاهتمام بها أثناء التطرق لأساليب التطوير وأهدافه هو العمل على أن يكون التطـــــور بمفهومه العام الاقتصادي والاجتماعي والثقافي منسجما مع تطور الادارة ، خاصة وأن هذه الأخيرة قد أصبحت تلعب دورا استراتيجيا في التنمية ، ولهذا لا بد من العمل المستمر على جعلها مسايرة في تطورها لتطور المجتمع ككل ، ولضمان مسايرة الادارة لذلك نرى أن اتباع الوسائل والأساليب التالية كفيل بتطويرها ، ونجمل ذلك في المباحث الثلاثة الآتية :

المبحث الأول : أن يكون اختيار القادة الاداريين حسب الكفاءة

المبحث الثاني : تدريب القادة الاداريين قبل وبعد التعيين على المباريات القيادية

المبحث الثالث : تشجيع البحث العلمي في ميدان الادارة

## المبحث الأول

## اختيار القادة الاداريين حسب الكفاءة

لكي نضمن تأثير القادة الاداريين في الادارة والعمل على تطويرها من جانبهم لا بد من اختيار قادة أكفاء ، والفقه الاداري يسير في اتجاهين بخصوص عملية اختيار القادة ، فالرأي الأول يرى أن اختيار القادة يجب أن يكون عن طريق الترقية ، أي ترقية الموظف أو العامل القديم ابتداء من وظيفته الأصلية الى أن يصل الى أعلى المراتب في المؤسسة أو الادارة التي يعمل بها ، وميزة هذه الطريقة يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

1 - أن هذا الأسلوب في اختيار القادة يضمن الموضوعية ، ويبعد المحاباة الشخصية أو التعسف بالاضافة الى منطقيتها .

2 - هذه الطريقة اقتصادية ومأمونة ، فهي اقتصادية لأن الموظف وصل الى مركز القيادة بعد التجربة الطويلة وهو في غير حاجة كبيرة الى تكوين جديد قد تتكبد مصاريفه الادارة التي ينتمي اليها . ومأمونة لأن القائد قد مرّ بمختلف المناصب المتدرجة مما يسمح له بأن يكون متّلعا على طبيعة العمل الذى يقوم به مما يسهل عليه عملية اتخاذ القرارات .

3 - تبعد هذه الطريقة الحساسية بين العمال خاصة وأنها تجنبهم أنْ يكون الأحدث في العمل يشرف على زميل أو زملاء أقدم منه .

4 - تقلل هذه الطريقة من المنازعات حول الترقية .

الا أن خصوم هذه الطريقة قد عابوا عليها أنها تضحي بالكفاءة ، وتخنق الطموح لدى العاملين ، ومن الانتقادات التي وجهت لهذا الأسلوب ما يلي :

1 - ان هذه الطريقة تقتل روح المنافسة ، لأن الأقدم هو المرشح تلقائيا لتولي المنصب الأعلى سواء استحق ذلك بكفاءته أم لا ، وهو ما يتنافى والصالح العام الذى يتطلب التضحية بالمصالح الخاصة في سبيل المصلحة العامة .

2 - تشل يد الادارة في اختيار القائد الناجح ، وهو ما يتعارض مع فكرة وضع الرجل المناسب في المكان المناسب .

3 ـ أنها تفرغ تقييم الرؤساء لمرؤوسيهم من محتواه اذ الأقدم هو الأحق بالترقية سواء كانت نقطة تقدير أعماله عالية أم منخفضة .

أما الرأي الثاني في اختيار القادة فيقوم على أساس الكفاءة والجدارة بغض النظر عن أقدمية العامل أو حداثته ، المهم أن يكون كفئا للقيام بالمهمة التي ستسند اليه ، ومن محاسن هذه الطريقة :

1 ـ أنها تغلب الصالح العام على الصالح الخاص باختيارها للأكفأ على الأقدم .

2 ـ أنها تثير الحماس بين العمال لابراز مواهبهم القيادية وكفاءتهم الفنية والعملية .

3 ـ أنها تعطي قيمة لتقدير الادارة لعمالها مما يجعل قادتها يتمتعون بتأثير فعال في دفع العملية الادارية بنجاح وحيوية .

الا أنه على الرغم من هذه المحاسن التي لا تنكر ، فان لهذه الطريقة بعض المساوئ يمكن اجمالها فيما يلي :

1 ـ تفتح باب المحاباة والمحسوبية على مصراعيه ، وبالتالي قد تفرغ مفهوم الكفاءة والجدارة من محتواه الحقيقي .

2 ـ تثير روح العداوة والبغضاء في بعض الأحيان بين العمال والموظفين ، مما يضيع كثيرا من جهودهم في الدسائس والاحتيال ، للظهور بالمظهر المطلوب .

ولهذا يرى بعض الفقهاء أن الطريقة المثلى هي الجمع بين الطريقتين ، بحيث تكون الترقية بالأقدمية هي القاعدة في الوظائف السفلى التي لا تحتاج الى كفاءات عالية ، على أن يفتح الطريق للكفاءات الممتازة في الدرجات العليا والمناصب الرئيسية التي تحتاج بجوار الخبرة التي يكتسبها الموظف بطول عهده بالخدمة الى صفات ذاتية في الموظف كسعة الأفق ، والثقافة الواسعة ، وروح الابتكار ، وحسن التصرف في مختلف المواقف . . . الخ (1) .

---

(1) أنظر : د . سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الاداري ، ج 2 ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1973 ، ص 360 ـ 361 .

ـ د . حمدي أمين عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 296 .

ـ د . محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، ديوان المطبوعات الجزائرية ، بدون تاريخ ، ص 172 وما بعدها .

ـ عصمت خليفة عبد الكريم ، الترقية في الوظيفة العامة بالجزائر ، رسالة ماجستير 1979 الجزائر .

أما بالنسبة للوضع في الجزائر ، فان المشرع قد ميّز بين نوعين من الوظائف(1) وظائف عليا ، ووظائف اشرافية . يضاف الى ذلك بعض الوظائف القيادية التي يشترط الوصول اليها الانتخاب .

أولا ـــ الوظائف العليا :

وقد نصت عليها المادة 9 من الأمر 66 ـ 133 المؤرخ في 2 جوان 1966 والمتعلق بقانون الوظيفة العامة حيث جاء فيها " تحدد بمرسوم الوظائف العليا التي تترك التعيين فيها لقرار السلطة السياسية ، والتعيين في هذه الوظائف قابل للعزل ، وأن شغل غير الموظفين لهذه الوظائف لا تعطيهم صفة الموظف ولا الحق بأن يدعوا بهذه الصفة " (2) .

وقد جاء مرسوم 66 ـ 140 المؤرخ في 2 جوان 1966(3) ليحدد هذه الوظائف على سبيل الحصر وهي على التوالي : الأمين العام للحكومة ، والكتّاب العامون للوزارات ، والمفتشون العامون ، والمديرون العامون ، ونواب المديرين في الادارات المركزية ، والسفراء ، والقناصل العامون ، والقناصل ، والولاة ، والأمناء العامون للولايات ، ورؤساء الدوائر ، والمتصرف الاداري العام لولاية الجزائر ، والأمين العام للخزينة ، والمراقب المالي للدولة ، والعون القضائي للخزينة ، ورؤساء الجامعات .

يضاف الى هؤلاء المديرون العامون للشركات والدواوين الوطنية . (4)

ومن الناحية النظرية فان شغل هذه الوظائف لا يتطلب شهادة علمية معينة ، باعتبارها مناصب تتسم بالطابع السياسي ، وهي مؤقتة دوما ، كما جاء ذلك في المادة 9 من قانون الوظيف العمومي .

---

(1) أنظر قانون الوظيف العمومي والنصوص التطبيقية له الصادر في 2 جوان 1966 .

(2) الجريدة الرسمية رقم 46 الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966 ص 542 .

(3) نفس العدد من الجريدة ، ص 567 .

(4) المادة 62 من قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات .

الا أنه من الناحية العملية فان أغلب هؤلاء القادة الاداريين يعينون من بين الاداريين الذين يشغلون مناصب في السلالم الادارية العليا ، وهم لا يعينون الى ذلك الا اذا كانوا حاملين لشهادات عليا . (1)

الا أنه على الرغم من ذلك فان هذه المناصب تبقى من المناصب المحجوزة للحكومة تعين فيها من تشاء لأن الاعتبارات السياسية تلعب دورا مهما كي يعين شخص ما في هذه الوظائف .

ثانيا — الوظائف الاشرافيـة :

وهي تلك الوظائف التي يكون التعيين فيها بقرار من الجهة المختصة ، سواء كانت قيادية أو تنفيذية ، ومثل ذلك تعيين أحد الموظفين مديرا لوحدة اقتصادية أو مديرا مساعدا ، أو مديرين على مستوى هذه المؤسسات ، أو رؤساء مصالح أو مكاتب في الادارات العمومية . . . الخ .

يضاف الى ذلك أن هناك بعض وظائف الاشراف تسمى بالوظائف النوعية ، وقد نصت عليها المادة 10 من قانون الوظيف العمومي السابق الاشارة اليه ، وصدر مرسوم 66 — 141 المؤرخ في 2 جوان 1966 يحدد هذه المناصب .

وهذه المناصب ذات طابع اشرافي ، والتعيين فيها يكون دائما داخليا أي من الادارة نفسها ، مع الأخذ بعين الاعتبار شروط الكفاءة والأقدمية وهو دمج بين طريقتي الجدارة والأقدمية السابق الاشارة اليهما ، وهذه الوظائف المؤقتة والقوانين الأساسية الخاصة بكل فئة هي التي تحدد هذه المناصب . (2)

ويمكن أن نذكر على سبيل المثال بعض المناصب النوعية كمدير مدرسة ابتدائية أو رئيس مكتب في ادارة مركزية . . . الخ .

---

(1) أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 147 .

(2) صدرت هذه القوانين في غالبيتها بمراسيم في 30 مايو 1968 .

ثالثا ـ الوظائف الانتخابية :

وهي كذلك مؤقتة ، ولا يشترط فيها أي مؤهل علمي ، ونذكر من هذه الوظائف في الجزائر رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، رؤساء المجالس الشعبية الولائية ، رؤساء مجالس عمال الوحدات أو المؤسسات بالنسبة للمؤسسات الاشتراكية ، وهذه الوظائف قيادية ديمقراطية حيث تعمل على التخفيف من حدة السيطرة البيروقراطية والتيقنوقراطية . الا أن هذا النوع من الوظائف مازال يعاني من مشاكل جمة ونقائص كبيرة . (1)

ومما تجدر الاشارة اليه أن عملية اختيار القادة الاداريين في الجزائر منذ 1962 الى اليوم قد شابها كثير من النقص ويمكن اجمال ذلك في النقاط التالية :

1 ... ان مرحلة ما بعد الاستقلال ، وبحكم السياسة الاستعمارية فان الأقلية الأوربية قد كانت هي المسيطرة على زمام الأمور في البلاد ، وغداة الاستقلال هاجرت هذه الأقلية جماعيا فتركت الادارة الجزائرية خاوية على عروشها ، فلجأت القيادة السياسية في البلاد الى عملية سد الفراغ بغض النظر عن شرط المستوى الثقافي . وقد سارت الادارة الجزائرية على الرغم من عدة المشاكل التي كانت مطروحة ، الا أن هذه الفئة من الاداريين بحكم محدودية ثقافتها وبقائها مسيطرة على دواليب الادارة الى اليوم ، جعلت مسايرة تطور الادارة للتطور الاجتماعي والاقتصادي بطيئا وفي بعض الأحيان معرقلا ، مع أن المفروض في المرافق العمومية أن تكون قابلة للتغيير والتبدل حسب تغير وتبدل الظروف والحاجات العامة .

2 .. ان هذه الاطارات التي مازالت تشد على زمام الادارة قد بقيت حجرة عثرة في طريق جيوش المتخرجين من المعاهد والمدارس العليا والجامعات ، مما أدى الى عدم استغلال هذه الكفاءات والطاقات استغلالا كافيا وعقلانيا ،

(1) أنظر في ذلك بعض التقارير الصادرة عن الندوات الوطنية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية ، وقد نشر البعض منها في المجلة الجزائرية لعام 1968 ، ص 339 ، ومجلة الجماعات المحلية رقم 1 عام 1968 .
.. أنظر كذلك التقارير المقدمة الى الندوة الوطنية الأولى للتسيير الاشتراكي للمؤسسات المنعقدة بنادي الصنوبر من 8 الى 12 مايو عام 1979 .

فنجد مثلا متدرجا اداريا في ادارة مركزية يقوم بأعمال مكتبية يستطيع القيام بها حامل الشهادة الابتدائية وهذا يجرنا الى ظاهرة ضعف التنظيم وجموده في الادارة ويعد ذلك من ظواهر تخلف هذه الادارة . يضاف الى ذلك سياسة التربية والتعليم وانعكاساتها على الادارة حيث يلاحظ أن التعليم يعمل على تعريب الأجيال من جهة . وهذا شيء محمود — وسيطرة اللغة الفرنسية على الادارة من جهة أخرى . وهذا شيء مذموم وغير شرعي (1) مما أدى الى اهدار كثير من الطاقات أو جعلها تعيش على هامش الحياة .

3 . – ان السياسة الاستعمارية التي كانت تعامل الجزائر على أساس أنها جزء من فرنسا أدت الى تشوه البنى الاقتصادية وتحجير البنى الثقافية للبلاد ، وركزت الاهتمامات على المناطق التي تقطنها الأقلية الأوربية خاصة مؤسسات التكوين والتعليم والصحة . . . الخ . وهذه السياسة قد انعكست على الادارة بعد الاستقلال خاصة فيما يتعلق بطرق اختيار القادة الاداريين حيث فتح باب المحسوبية والمحاباة ، واذا كان ذلك في المناصب السياسية مقبولا فانه غير مقبول في الوظائف الاشرافية بل ومضر ومعرقل لفعالية الادارة لأن هذه الوظائف يفترض فيها أن تشغل من الذين لهم كفاءة ومقدرة وليس لحامل النسب أو الجهة أى اعتبار .

4 . – هذه الظاهرة تؤدى حتما الى ضعف الرقابة والجزاء(2) لأنه يحرج المسؤول عندما يكون قريبا أو صديقا فيوقع عليه الجزاء ويراقبه بصرامة ، وهذا ما أدى

---

(1) عد نشر الفرنسية غير مشروع لأن الوثائق الوطنية كلها تنص على أسبقية اللغة العربية ووجوب تعميمها في الميدان العملي ، وهذا ما نص عليه الدستور أيضا لعام 1976 حيث جاء في مادته الثالثة " اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية . تعمل الدول على تعميم استعمالها في المجال الرسمي " .

(2) أنذر في ميدان ضعف الرقابة ووجوب تدارك هذا النقص في خطاب رئيس الجمهورية الجزائرية يوم 5 أفريل 1982 أمام مؤتمر الاتحاد العام للعمال الجزائريين ، جريدة الشعب اليومية الصادرة بتاريخ 7 أفريل 1982 عدد 5736 ص 1 ، 2 .

الى تفشي ظاهرة الاهمال والتخيب والبيروقراطية وتمييع المسؤولية . . . في اداراتنا ، واعتقد أن ايجاد طريقة وأسلوب صارم في اختيار القادة لا على أساس المحاباة بل على أساس الكفاءة لاستطعنا أن ندفع الادارة الى الأمام وفي موازاة التطور الاجتماعي والاقتصادي والثقافي للبلاد .

وحتى ديننا الحنيف يوصي بوجوب انتقاء القادة الأصلح حيث يقول الرسول صلى الله عليه وسلم : " من قلّد رجلا على عصابة وهو يجد في تلك العصابة ، من هو أرضى منه فقد خان الله وخان رسوله ، وخان المؤمنين " . (1)

5 ... ضعف تكوين القادة الاداريين بالجزائر ، خاصة في ميدان المهارات القيادية والرجوع الى برامج الهيئات التعليمية بالجزائر يظهر هذا بوضوح .

وخلاصة القول ان اعادة النظر في طريقة اختيار القادة الاداريين أصبحت ضرورية جدا للتغلب على كثير من المشاكل ، نظرا للدور المنوط بهم في الرفع من كفاءة الادارة وفعاليتها اذا كانوا في المستوى ثقافيا واستعدادا .

* * *

## المبحث الثاني

## تدريب القادة الاداريين على المهارات القيادية

اذا كان أسلوب اختيار القادة والمشرفين في الجزائر يعاني من نقائص وضعف كبيرين ، فان ذلك يدفعنا بالحاح الى اعادة النظر في ذلك ، خاصة وأن العالم يتطور من حولنا بسرعة في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية . . . الخ . ولمواجهة هذه التحديات لابد من اعادة النظر في طرق اختيار القادة على أساس الكفاءة والمقدرة ، وتجنب المحاباة قدر الامكان ، كما سبق أن أشرنا ، يضاف الى ذلك الاقبال على برامج لتدريب القادة والمشرفين لتدارك ما فات من جهة ، ورفع الكفاءة العلمية والمهارات القيادية للاطارات الشابة حتى نجد لأنفسنا مكانا تحت الشمس في هذا العالم المتحول من جهة أخرى .

---

(1) ابن تيمية ، الحسبة في الاسلام ، حققه محمد زهري النجار ، المؤسسة السعدية بالرياض 1980 ، ص 23 .

ولتحقيق هذا الهدف فلا بد من اعادة النظر في الطرق الحالية الخاصة بالتدريب على مستوى مختلف المعاهد ، باعتبار ذلك مدخلا لخلق القيادة الكفؤة ... والمدارس العليا المكلفة بهذه المهمة ، وحتى نقف على الأساليب العلمية للتدريب ومقارنتها بواقعنا المعاش رأيت أن أتناول هذا المبحث في مطلبين ، أخصص الأول لدراسة التدريب في حد ذاته والطرق العلمية المتبعة في القيام به .

وأفرد الثاني لعرض حالة مؤسسات التدريب في بلادنا ، وسأضرب المثل على ذلك بالمدرسة الوطنية للادارة كنموذج لهذه المؤسسات ، وعليه فان تفصيل هذا المبحث يكون في :

المطلب الأول : أساليب تدريب القادة الاداريين

المطلب الثاني : مؤسسات التكوين والتدريب في الجزائر ( المدرسة الوطنية للادارة كمثال )

* * *

## المطلب الأول

### أساليب التدريب

للتدريب معان مختلفة ، وأساليب عديدة ، فالمقصود منه هو تزويد المتدرب بالمهارات العلمية والعملية ، والاتجاهات السلوكية قصد استغلالها في رفع الكفاءة الانتاجية ، ومن هنا نلاحظ أن التدريب أصبح في وقتنا هذا نوعا من الاستثمار البشري اذ ينصب على الخدمة البشرية قيمة بزيادة كفاءتها ورفع فعاليتها . (1)

وبما أن للتدريب معان وأساليب متشعبة فان ما يهمنا في هذا البحث هو تدريب القادة الاداريين المرفع من كفاءتهم القيادية وبالتالي تطوير الادارة من هذه الزاوية باعتبار الانسان المحرك الفعال في كل عملية ادارية .

---

(1) د . حمدى أمين عبد الهادى ، الادارة العامة في الدول العربية ، المرجع السابق ، ص 245 .

وتدريب القادة من حيث الزمن قد يكون سابقا أى قبل التحاقهم بمهامهم أو لاحقا ، أى أثناء القيام بهذه المهمة ، فبالنسبة الطريقة الأولى نلاحظ أن الدول على اختلاف اتجاهاتها تهتم بهذا الجانب باعتباره الأهم في اكتساب القائد الثقافة اللازمة لمواجهة متطلبات العمل القيادى بعد التحاقه بالمنصب .

ومن الدول التي تهتم كثيرا بتكوين الاطارات القيادية الولايات المتحدة الامريكية حيث توجد جامعات بأكملها متخصصة في تخريج هذه الاطارات منذ الثلاثينات ، وازدادت أهمية هذا النوع من التدريب بعد الحرب العالمية الثانية . (1)

وهناك الأسلوب الثاني وهو اللاحق من العمل ، ويأتي بعد التحاق العامل بعمله ، وهذا هو الأجدى والأنفع في رأيي لأنه يتسم بطابع الواقعية والاستمرارية وهما شرطان من شروط نجاح التدريب بحكم كون الانسان معرضا للنسيان ... ان والتداريب السابقة ... خاصة اذا كانت موغلة في الجانب النظرى ... قد تذهب بعد وقت ليس بطويل ، زيادة على الاختلاف البين بين النظرى والعملي ، ويرى أحد الكتّاب الامريكيين (2) أن تنويع أساليب التدريب بالنسبة للقادة مفيد جدا ويذكر أنواعا لذلك منها :

- .. ممارسة موقف قيادى تحت المراقبة والاشراف .
- ... التقدم والتدريج من موقف قيادى صغير الى موقف أكبر .
- .. ملتقيات لدراسة الأساليب والمناهج بواسطة جماعات من القادة .
- .. ملتقيات فردية تخص المدرب والقائد ... الخ

ونلاحظ أن هذه الأساليب تتعلق بتدريب القادة باعتبارهم معلمين يشرفون على تعلم غيرهم بمختلف الوسائل التقنية والفنية والانسانية ، ومتعلمين للوقوف على مختلف أساليب وتقنيات قيادة الآخرين بطرق علمية وفي مواقف مختلفة ، وهذا عن طريق الاستفادة من مختلف الدراسات العلمية والنظريات النفسية والاجتماعية التي تكشف كل يوم عن خبايا الانسان .

(1) من هذه الجامعات ، جامعة كورنيل وهارفارد ، أنظر في ذلك د . خميس السيد اسماعيل ، القيادة الادارية ، المرجع السابق ، ص 73 وما بعدها .

(2) اردواى تيد ، فن القيادة ، المرجع السابق ، ص 252 .

ومما تجدر الاشارة اليه أن تغيير السلوك والاتجاه - باعتبار ذلك من أهداف تدريب القادة - ليس بالأمر الهين خاصة عند القادة كبار السن ، لأن هذا التغيير يستهدف في الحقيقة الأفكار الأساسية للقائد وقيمه وافتراضاته عن الآخرين ، وعلاقاته بهم ، وهذا يعني في النهاية اعادة بناء الشخصية .

ولهذا يتضح دائما أن نراعي رغبة المتدرب في التدريب وتحديد أهدافه بكل عناية .

أما طرق التدريب فمتنوعة ، فبالاضافة للتي ذكرها الكاتب الأمريكي الآنف الذكر هناك طرق أخرى يمكن أن نذكر أهمها فيما يلي :

1 - المحاضرات :

وتمتاز هذه الطريقة بالسرعة والمرونة والاقتصاد ومن شروط نجاحها أن يكون المتدربون من مستوى ثقافي واحد الا أن عيبها في أن الحاضرين يسمعون أكثر مما يتكلمون ، وهذا يجعل الانتباه لما يقال طول مدة المحاضرة صعبا ، وشخصية المحاضر وأسلوبه واتصال موضوع المحاضرة بمركز اهتمام السامعين كلها نقاط يجب أخذها بعين الاعتبار قبل القيام بهذه الطريقة كي تؤدي الى النتائج المرجوة منها . (1)

2 - الحلقات الدراسية :

وهي طريقة قريبة من سابقتها الا أنها تمتاز عليها بأن المتدربين يشتركون جميعا في مناقشة الموضوع مما يضفي عليها الحيوية خاصة اذا كانت متصلة باختصاص واهتمام المتدربين .

3 - تمثيل الأدوار :

وتتمثل هذه الطريقة في تشخيص مشكل من قبل المشرف على التدريب ، ويقوم المتدربون على شكل مسرحية على حسب الأدوار الموزعة عليهم كأنهم في ...

---

(1) د . حمدي أمين عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 243 .

الميدان العملي الحقيقي ، وعن طريق توجيه المشرف يصلون في الأخير الى تحديد القرار الواجب والمناسب لاتخاذه في مثل هذه المواقف .

وقد توسع العمل في هذه الطريقة كثيرا نظرا لحيويتها ووقوف المتدربين على الدقائق النفسية للذين تقمصوا أدوارهم خاصة اذا طرح المدرب المشكلة وعرضها بدقة بحيث يجعل متقمصي الأدوار يتفاعلون معها ، وهذه الطريقة زيادة على حيويتها فانها تعلم المتدرب كيف يواجه المشاكل في مختلف المواقف . (1)

وقد عيب على هذه الطريقة أن الشخص الممثل يستحيل أن يتفاعل مع الدور لشعوره مسبقا أنه يمثل ، والحقيقة أن النقد مبالغ فيه ، وفائدة الطريقة لا جدال في أهميتها ولو نسبيا .

وهناك طرق أخرى مثل الملتقيات ، ووضع المتدربين الجدد عند الذين أقدم منهم في نفس المهمة التي سيقومون بها ، والزيارات الميدانية وكتابة تقارير حولها وتقييمها ... الخ .

لكن الشيء المؤكد هو أهمية التدريب بصفة عامة والقادة باعتبارهم قدوة لغيرهم ومعلمين لهم بصفة خاصة ، خصوصا في ظل عالمنا المتغير نظرا للثورة التكنولوجية .

واذا ما حاولنا ربط هذه الأساليب العلمية بواقعنا وواقع الادارة الجزائرية فان المرء يكاد يصاب بالدوار للفرق الواسع بين ادارات الدول المتقدمة وادارات الدول المتخلفة فيقف وجها لوجه أمام التخلف على حقيقته .

* * *

---

(1) د . علي محمد عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 271 .

## المطلب الثاني

## مؤسسات التكوين في الجزائر — المدرسة الوطنية للادارة كمثال

تتعدد وتتنوع مؤسسات التكوين في الجزائر ، وهدفها واحد ، هو تكوين اطارات كفوءة وقادرة على تسيير الادارة الجزائرية ، ودفع عجلة التنمية الى الامام ، خاصة وأن الجزائر قد عرفت فراغا كبيرا في الاطارات نظرا لسياسة التعليم التي انتهجها الاستعمار طيلة وجوده في الجزائر من جهة ، وموت كثير من الطلبة المتعلمة أثناء الثورة المسلحة من جهة أخرى .

لهذا لجأت الجزائر بعد الاستقلال الى تكوين مكثف للاطارات ، ولذلك ظهرت عدة مؤسسات تعليمية عليا نذكر منها الجامعات الثلاث في البداية ، بالجزائر ووهران وقسنطينة . . . الخ .

وهناك طموح لانشاء جامعة على مستوى كل ولاية في اطار ديمقراطية التعليم المنتهجة في بلادنا . (1)

يضاف الى ذلك المدارس العليا ، نذكر منها المدرسة الوطنية للهندسة ، والمعهد الوطني للفلاحة ، والمدرسة العليا للتجارة ، والمدرسة الوطنية للاشارة ، والمدرسة الوطنية للادارة . . . الخ .

أما بالنسبة للاطارات المتوسطة فتوجد مراكز التكوين الاداري على مستوى كل ولاية والمعاهد التكنولوجية التربية ، والفلاحة ، والتخطيط ، والمالية . . . الخ .

ولاشك أن الاحاطة بمختلف هذه المؤسسات لا يتسع له المقام هاهنا ، لهذا رأيت أن آخذ المدرسة الوطنية للادارة كمثال نظرا للدور الذى قامت وتقوم به في تخريج الاطارات العليا في البلاد ، والتي عملت على سد الفراغ الذى عرفته بلادنا غداة الاستقلال الى جانب الاطارات التي تتخرج سنويا من الجامعات .

---

(1) ظهر الى حد الآن من هذه الجامعات ، جامعة عنابة ، وهي في مستوى الجامعات الثلاثة الآن ، وجامعة هوارى بومدين التقنية ، والمراكز الجامعية بباتنة ، سطيف ، تيزى وزو ، مستغانم ، سيدى بلعباس ، وتلمسان ، وكلها فتحت أبوابها لاستقبال الطلبة .

## المدرسة الوطنيـــة للادارة

أنشئت المدرسة الوطنية للادارة بمقتضى المرسوم 155 ـ 64 المؤرخ في 8 جوان 1964 ، وهي مؤسسة عمومية يسيرها مدير بمساعدة مجلس ادارة .

أما هدفها فيتمثل في تكوين اطارات ادارية ومالية وقضائية ، وتحتوى الدراسة فيها على أربعة تخصصات بعد الجذع المشترك الذى يدوم سنتين ، ثم التخصص ، وقبل التعرض لمختلف التخصصات يجدر بنا أن نعطي لمحة عن شروط الدخول الى هـذه المدرسة ، وهذه الشروط هي في الحقيقة شرطان : أولهما السن ، حيث لا يتجاوز سنة وعشرون سنة مع استثناء أعضاء جيش التحرير الوطني والموظفين المنتدبين حيث تحسب لهم مدة الخدمة في الثورة والوظائف من قبل على ألا تتجاوز خمسة وثلاثين سنة .

أما الشرط الثاني فيتمثل في المستوى الثقافي والمسابقة طبقا لقانون الوظيف العمومي لعام 1966 والمرسوم 66 ـ 306 الصادر بتاريخ 4 أكتوبر 1966 والقرار الوزارى المؤرخ في 3 و 4 أكتوبر 1966 ، وبناء على هذه النصوص يشترط في الذين يلتحقون بالمدرسة الوطنية للادارة أن يكونوا حاملين لشهادة البكالوريا أو أى شهادة معادلة لها (1) ثم اجتياز مسابقة يحدد عدد الذين يقبلون بقرار وزارى كل سنة .

أما التخصصات الأربعة الموجودة بالمدرسة فانها تخوّل المتخرجين منها شغل المناصب الآتية بعد التخرج حسب كل فرع :

---

(1) الشهادات المعترف بها بالاضافة الى البكالوريا هي :
1 . شهادة الكفاءة في الحقوق ، السنة الثانية .
2 . دبلوم التخرج من المدارس العليا للتجارة .
3 . الشهادة العليا (B.S.)
4 . ش . ك . العليا (B.S. 1 et 2) II,I
5 . الشهادة العليا للتعليم التجارى.
6 . شهادة التعليم التجارى .
7 . شهادة التعليم الصناعي .
8 . بعض الشهادات الأجنبية بعد معادلتها .
9 . كل شهادات التعليم العالي .

أ ــ الادارة العامة :

ويعين المتخرجون منها برتبة متصرف مدني بالادارات المركزية والمصالح الخارجية لها والهيئات المحلية ، ويكلفون في الغالب بوظائف التخطيط والتسيير والتنشيط والمراقبة الرامية الى تطبيق الاختيارات الكبرى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المقررة من طرف الحكومة فيما يتعلق بالحياة الادارية .

ويختار من بين هؤلاء المتخرجين على وجه الأسبقية ــ بعد أن يقضوا فترة زمنية في العمل الاداري في وظائف نائب مدير بالادارات المركزية أو رؤساء دوائر أو مديرين تنفيذيين بالولايات ( مرسوم 67 ــ 134 المؤرخ في 1967/7/31 ) .

ومن هنا نلاحظ أن المدرسة الوطنية للادارة مهمة كبرى في اعداد وتخريج القادة الاداريين ، الا أن الملاحظة التي يمكن أن نسجلها هنا هي عدم وجود مادة الادارة العامة وادارة الأعمال بهذه المدرسة وهذا نقص لا بد من تداركه نظرا لأهمية علم الادارة في الدراسات القانونية واعداد القادة الاداريين .

ب ــ الاقتصاد والمالية :

وهو التخصص الثاني ، ويعين المتخرجون منه برتبة متصرف أيضا ، ويكلفون في الغالب بمراقبة مالية الدولة سواء بفحص مختلف الوثائق في مقر عملهم أو التنقل في زيارات تفتيشية في أماكن مختلفة ( مرسوم 68 ــ 289 المؤرخ في 1968/5/30 ) . كما يمكن لهؤلاء الطلبة شغل مناصب مفتشي الضمان الاجتماعي ( مرسوم 68 ــ 365 المؤرخ في 1968/5/30 ) ، وذلك كأن يكلفوا بمراقبة الصناديق والهيئات والمصالح التابعة لنظام الضمان الاجتماعي للمؤسسات غير الزراعية ، والقيام بأي تحقيق للكشف عن مختلف المشاكل الاجتماعية ذات الصلة بالضمان الاجتماعي . وهؤلاء كغيرهم مؤهلون بعد قضائهم وقتا معينا في خدمة الدولة أن يصبحوا نواب مديرين في الادارات المركزية أو مفتشين عامين . . . الخ .

والتعيين في مثل هذه المناصب يكون دائما بمرسوم وتعتبر وظائفهم وظائف مؤقتة والذين يحتلون فيها يراعى فيهم الكفاءة والالتزام السياسي شأن كل المناصب الأخرى التي يعين فيها بمرسوم .

جـ ــ الدبلوماسية :

ويصبح المتخرجون من هذا الفرع أمناء الشؤون الخارجية(1) ، وبهذه الصفة يقومون بالتدريب على الأعمال الدبلوماسية ، وقبل أن يعينوا خارج الوطن لا بد أن يقضوا فترة زمنية لا تقل عن سنتين في الوزارة حتى يتمرنوا عمليا على العمل الدبلوماسي ويحتكوا بالاطارات القدامى ، وبعد هذه الفترة يمكن أن يعينوا بصفة أمناء الشؤون الخارجية في السفارات والقنصليات أو في بعثة لدى المنظمات الدولية ، وهكذا فهم يسهمون في تحرير أصول المعاهدات الدبلوماسية ووضع السياسة الخارجية والعمل على تنفيذها ، كما يمكن لهؤلاء الطلبة أن يشغلوا المناصب العليا للمهنة القنصلية والحصول بالأقدمية والكفاءة على رتبة مستشار في الشؤون الخارجية أو وزير مفوض .

وكثيرا ما يميل الطلبة بهذه المدرسة الى اختيار هذا الفرع ، ولهذا وضعت مقاييس الاختيار حيث أن هذا الفرع يذهب اليه من كان لديه أعلى معدل في السنتين الأولى والثانية .

د ــ القضاء :

ويصبح الطلبة المتخرجون من هذا الفرع في المحاكم طبقا للمادة 13 من الأمر 69 ــ 27 المؤرخ في 15 مايو 1969(2) ، ولهؤلاء الطلبة الأسبقية في التعيين في مناصب المسؤولية على مستوى المحاكم والمجالس القضائية كوكلاء دولة أو قضاة تحقيق . . . الخ .

والمدرسة الوطنية بايجاد فرع القضاء بها تجارى النظام الفرنسي الذى نجد نفس الاختصاصات في المدرسة الوطنية للادارة ، الا أن القضاة هناك يتخرجون لشغل منصب قاضي ادارى حيث تعمل فرنسا بنظام ازدواج القضاء ، أما في الجزائر فان نظام

(1) أنظر المرسوم 63 ــ 205 المؤرخ في 30 مايو 1963 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص لأمناء الشؤون الخارجية .

(2) الجريدة الرسمية رقم المؤرخة في 16 مايو 1969 .

القضاء موحد ولهذا نلاحظ أن وجود مثل هذا الفرع غير ضروري ما دامت معاهد الحقوق يتخرج منها العدد الكافي الذي يسد احتياجات مرفق القضاء في بلادنا .

وعلى العموم فان الاطارات المتخرجة من هذه المدرسة تلعب دورا مهما في دفع الادارة الى الأمام نظرا للبرنامج الثري لتكوينهم خاصة وأنهم يوقعون التزاما أو تعهدا عند الدخول الى المدرسة بأن يعملوا عشر سنوات في خدمة الدولة بعد التخرج ، ثم يختارون البقاء أو التنقل الى قطاعات أخرى .

أما نظام الدراسة فلا يختلف كثيرا عن معاهد الحقوق ، اذ تدوم الدراسة مدة أربع سنوات ويتلقى الطلبة دراستهم عن طريق المحاضرات والأعمال الموجهة شأنهم في ذلك شأن طلبة المعاهد الأخرى .

كذلك فان مدة الدراسة تنقسم قسمين ، فالسنة الأولى والثانية تمثل الجذع المشترك ويتلقى فيه الطلبة تكوينا نظريا عاما ، أما السنتان الثالثة والرابعة فتمثل دور التخصص ويتلقى فيه الطلبة تكوينا متخصصا حسب الفروع المشار اليها آنفا .

الا أنه مما تمتاز به المدرسة الوطنية للادارة عن معاهد الحقوق هـــــو الامكانيات التي تتيح للطلبة أن ينتقلوا الى الادارات والهيئات المحلية والمـزارع المسيرة ذاتيا للوقوف والمساهمة في العمل بهذه المؤسسات لربط النظري بالتطبيقي في الميدان ، والبرنامج المسطر لذلك يجري كما يلي :

طلبة السنة الأولى ملزمون بالتوزع على المزارع المسيرة ذاتيا ودراسة نظامها القانوني وطرق التسيير بتعهيا وضع تقرير مفصل بعد العودة الى المدرسة لمناقشته .

أما في السنة الثانية فيتوزع الطلبة على ادارات الجنوب الجزائري والبلديات والولايات .

أما في السنة الثالثة والرابعة فيكون حسب التخصص من ادارة وقضاء ودبلوماسية واقتصاد ، والتربص يعقد بالادارات المركزية كالمجالس القضائية والوزارات والسفارات ... الخ . ويتوج كل تربص برسالة يعدها الطالب لتناقش بالمدرسة لتحســـب نقاطها في المعدل العام للتخرج .

والنتائج التي يمكن الخروج بها من دراستنا لهذه المدرسة ، هي أن المدرسة الوطنية للادارة تمتاز بالمقارنة مع المعاهد والمدارس الأخرى في طليعة هذه المعاهد ، نظرا لتطبيقها مناهج تربوية نشيطة ، والجدية التي تتسم بها أعمالها مما يتيح للطلبة جوا مناسبا للتحصيل العلمي ، ولهذا نستطيع القول أن الدراسة بها تساير شيئا ما الواقع الجزائري نظرا لاحتكاك طلبتها بمختلف الادارات والاطارات من السنة الأولى الى السنة الرابعة ، زيادة على الامكانيات المادية التي تتوفر عليها المدرسة مما جعلها تضمن جوا ملائما للدراسة .

الا أن هذا لايمنعنا من تسجيل بعض الملاحظات عليها ومن أهمها :

1 ـ البرنامـــج :

وهو نفس البرنامج تقريبا الذي يدرس في معهد الحقوق ، وبما أن المدرسة تدعى بالمدرسة الوطنية للادارة فياحبذا لو أدخلت مادة الادارة العامة ضمن برامجها زيادة على ادارة الأعمال ، وهما مادتان حديثتان تمزجان بين القانون وعلمي النفس والاجتماع وتعطيان للطالب الجو النفسي والانساني الذي سيعيشه بعد التحاقه بعمله ، وليس الجوانب القانونية الجامدة فقط والتي اذا لم تطعم قد تؤدى الى عقلية بيروقراطية ضيقة .

2 ـ الطالـــب :

وحيث لاحظنا فيما سبق أهمية المناصب القيادية التي يرشح اليها الطلبة المتخرجون من هذه المدرسة ، فانه يصبح من الضروري الاعتناء بجانب المهارات القيادية وذلك بتدريسها ضمن برنامج المدرسة من جهة وحتمية عقد تدريبات لاحقة لهؤلاء الطلبة بعد التخرج حتى يبقى هؤلاء القادة الاداريون على اتصال مستمر بالدراسات الحديثة والتجارب العلمية ليتمكن من مواكبة هذا التطور وبالتالي يؤثر في الادارة التي يعمل بها أو يقودها تأثيرا ايجابيا .

3 ـ هيئة التدريس :

ان هذه المدرسة ليس لها هيئة تدريس خاصة بها ، ولهذا فالذين يدرسون بها إما أنهم أساتذة جامعيون ، وهذا شيء جيد ومطلوب ، وإما أنهم موظفـ ... ون

سامون مميلون في ووالنائيم الأصلية بمرسوم ، وهذا في رأيي غير سليم نظـ ـرا لأن التعليم فن وعلم ، فن لأنه في حاجة الى منهجية علمية صارمة وطرق بيداغوجيـ ـة متطورة ، وعلم لأنه يتطلب غزارة في المعلومات وتجددها ، ولا أعتقد أن البيروقراطيين في أغلبيتهم يتمتعون بهذه الصفات والميزات المطلوبة للتدريس .

ولهذا أعتقد أن أسلم أسلوب هو ايجاد هيئة تدريس خاصة أو الاقتصار على الجامعيين فقط .

* * *

## المبحث الثالث

## تشجيع البحوث العلمية في الميدان الاداري

لاشك أن البحث العلمي في كل المجالات يلعب دورا أساسيا في دفع عجلة التنمية الوطنية الى الأمام وباستمرار .

والادارة كغيرها من المجالات في حاجة الى اعتماد الأساليب العلميـ ـة لتطويرها باعتبار ذلك أنجع وسيلة وأهم سلاح في يد القادة الاداريين وغيرهـ ـم لتطوير العملية الادارية والرفع من كفاءتها وفعاليتها ، خصوصا في الدولة الـ ـتي أخذت على عاتقها اخراج مؤسساتها من دائرة التخلف ، والادارة في العالم عموما وفي الدولة الاشتراكية على وجه الخصوص أصبحت أهم وسيلة لتحقيق هذه التنمية .

الا أن استغلال البحث العلمي في الميدان الاداري يحتاج الى أسـ ـس يرتكز عليها ، وأول هذه الأسس ايجاد قنوات ، ومؤسسات ، وتنظيمات ، للقيام بهذه المهمة الصعبة والناجحة . وأعتقد أن توفير الامكانيات التي سيأتي ذكرهـ ـا كفيل بالمساهمة في تحقيق هذا الهدف ومساعد للقادة الاداريين على دفع الادارة الى الأمام والرفع من فعاليتها ، ويمكن تلخيص هذه الامكانيات في :

1 - ادخال مادة الادارة العامة وادارة الأعمال في برامج المدارس والمعاهد العليا .

2 - تشجيع الدراسات الميدانية حتى يمكن الجمع بين النظرى والتطبيقي .

3 - ايجاد مؤسسات والية وجهوية تهتم بالتوثيق الاداري ، ووضعه تحت تصـ ـرف الباحثين .

4 ــ توفير الامكانيات المادية والقانونية والجو النفسي لخلق مناخ علمي يشجع على البحث .

5 ــ العمل وباستمرار على ترجمة أمهات الكتب العلمية من مختلف اللغات للاستفادة منها .

6 ــ التخفيف من الاجراءات البيروقراطية في طبع المؤلفات ، وايجاد مجلات علمية متخصصة .

وسأتناول كل نقطة من هذه النقاط على حدة فيما يلي :

أولا ــ ادخال مادتي الادارة العامة وادارة الأعمال في برامج المعاهد والمدارس العليا :

ان القاء أول نظرة على البرامج المعمول بها في المعاهد والمدارس العليا يلاحظ أنها متسمة بالطابع التقليدي وايغاله في الدراسات النظرية دون الاهتمام الكافي بالجوانب التطبيقية ــ باستثناء المدرسة الوطنية للادارة ــ التي توزع طلبتها على مؤسسات الدولة خلال الدراسة ، ومعهد العلوم الاجتماعية ( دائرتي علم النفس والاجتماع ) الذي يحاول بدوره الاستفادة من بعض البحوث الميدانية .(1)

أما باقي المعاهد فأغلبها يقوم بتدريس المواد النظرية فحسب ، أضف الى ذلك فان هناك بعض المواد رغم أهميتها مازالت لم تدخل ضمن هذه البرامج ومنها مادتا الادارة العامة وادارة الأعمال بما تتطلبه من دراسة لجوانب التنظيم الاداري والتخطيط والرقابة . . . الخ فحتى المدرسة الوطنية للادارة التي أخذت اسمها من هذه المادة فانها مازالت غارقة في الدراسات القانونية المجردة ولم تدرس بها هاتين المادتين الى الآن ، زيادة على معاهد الحقوق والعلوم السياسية التي من المفروض أن تهتم بهذه المواد (2) نظرا لأن المتخرجين من هذه المعاهد زيادة على المدرسة الوطنية للادارة

---

(1) بالنسبة للمدرسة الوطنية للادارة فان طلبتها يوزعون كالآتي : السنة الأولى يوزع طلبتها على المزارع المسيرة ذاتيا ، والثانية على البلديات ، أما ابتداء من السنة الثالثة فان الاختصاص هو الذي يحدد الجهة التي يوزع عليها الطلبة وهي الولايات والادارات المركزية لفرع الادارة العامة ، والهيئات الدبلوماسية والقنصلية لفرع الدبلوماسية ، والمؤسسات الاقتصادية لفرع الاقتصاد ، والهيئات القضائية لفروع القضاء .

(2) معهد العلوم السياسية يدرس هذه المادة جزئيا ، ان برنامج الليسانس فيه يحتوى على مادة التنظيم الادارى.

يتقلدون مناصب عليا في الادارة الجزائرية ، ولاشك أنهم سيصبحون قادة اداريين بعد فترة زمنية معينة .

ودراسة هذه المواد تعطي الطالب خلفيات ضرورية للقواعد القانونية المجردة مما يؤدي بهذا المزج الى تكوين تصور عام ومتكامل لفكرة الادارة والقانون باعتبار الأولى نسق ساكن والثاني هو الجانب الحركي في هذا النسق العام .

كما أن مادة ادارة الأعمال مهمة جدا خاصة بالنسبة لتسيير المؤسسات الاقتصادية ، وهذه المادة لا يعرف عنها شيء في كثير من جامعاتنا ومدارسنا العليا ، باستثناء المعهد الوطني للانتاجية والتنمية الصناعية الذي يعمل على الاستفادة من هذه المادة في ندواته وحلقاته الدراسية التي يعقدها كل ستة أشهر لتأطير وتدريب المسيرين في الشركات والدواوين الوطنية للرفع من كفاءتهم الادارية في مختلف جوانب التسيير . (1)

وبناء على هذا الفراغ فاننا نرى وجوب ادخال هاتين المادتين في بعض المعاهد التي لها صلة بتكوين القادة الاداريين ومن هذه المعاهد : الحقوق ، والعلوم السياسية ، والمدرسة الوطنية للادارة ، مع التخطيط في المستقبل لايجاد معاهد متخصصة في ميدان الادارة العامة .

ثانيا — <u>تشجيع الدراسات الميدانية</u> :

هذه نقطة مكملة للأولى ، حيث نلاحظ أن طلبتنا ومعاهدنا يفتقرون الى البحوث الميدانية مع أن جل النظريات العلمية في الادارة العامة جاءت كثمرة لهذه التجارب ، كنظرية العلاقات الانسانية أو أهمية الاتصال ، أو الحركة والزمن لتايلور .. الخ .

ولاشك أن النظرية العلمية غالبا ما تكون حيادية ، الا أنها دائما نسبية خاصة في ميدان العلوم الاجتماعية والانسانية ، فلا يمكن الجزم بأن نظرياتها ترقى الى مرتبة النظريات في العلوم الدقيقة أو البيولوجية ، زيادة على أن الادارة — باعتبارها نوعا من العلوم الاجتماعية — تتأثر بعوامل البيئة والمحيط ، ولهذا فان التجارب الميدانية ستظهر هذه الفروق حتى وان كانت نسبية .

---

(1) يوجد هذا المعهد بمدينة بومرداس ، وهو تحت وصاية وزارة الصناعات الخفيفة ، وله تجارب عملية في ميدان التسيير وتدريب المسيرين بالشركات الوطنية .

كما أن الدراسات الميدانية تثير الحماس وتصقل وتنمي حاسة البحث العلمي عند الطالب ، فضلا عن اقترابها من الموضوعية ، لأن الدرس النظري يعطي الطالب المنهجية العلمية والمعلومات التي تساعده على وضع فرضياته ، ويأتي البحث الميداني ليثبت أو ينفي صحة هذه الفرضيات بناء على واقع حي متحرك وفي زمان ومكان محددين .

ونظرا لهذه الأهمية المتوخاة من البحوث الميدانية ، فاننا نرى ضرورة ادخالها في البرامج خاصة حصص الأعمال التوجيهية ، وايجاد التشريعات اللازمة لتسهيل اجراء هذه العملية في مختلف مؤسساتنا الادارية والاقتصادية في اطار ربط الجامعة بالتنمية الوطنية وتفتحها على الواقع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي ومحاولة ربط ذلك بعيد ان البحث العلمي واخضاع تطور هذا الواقع له .

ثالثا ـ ايجاد مؤسسات تهتم بالتوثيق الاداري ، ووضعه تحت تصرف الباحثين :

ان أشد ما يعانيه الباحث في الجزائر قلة الوثائق الضرورية للبحث أو صعوبة الحصول عليها . على الرغم من الأهمية الحيوية لمثل هذا العمل . فالدول المتقدمة تعمل كل ما في وسعها لتوثيق أعمالها الادارية باعتبار هذه المحفوظات هي ذاكرة الادارة .

والوضع في الجزائر من هذه الناحية له ثلاثة جوانب هي :

1 ـ ان الأرشيف الاداري قد عانى ـ كغيره من القطاعات الأخرى ـ من النهب الاستعماري تهريبا الى ما وراء البحر أو اتلافها له قصد احلال النظام الاستعماري محل الأنظمة الادارية في الجزائر ومحو آثار الحضارة العربية الاسلامية من هذه البلاد بكل الوسائل ، وفي هذا الاطار قد أتلفت كثير من الوثائق والمخطوطات والكتب التي كانت موجودة سواء قبل دخول الاستعمار أو أثناء وجوده . وكانت ذروة هذه الحملة ابان الثورة التحريرية حيث كان العساكر الفرنسيون يتلفون كل ما وجدوا من المخطوطات والوثائق التي كانت موجودة هنا وهناك ، وبعد توقيع اتفاقية ايفيان هربت كثير من الوثائق

المهامة (1) حيث مازالت قابعة الى اليوم في محفوظات وزارة الدفاع الفرنسية ومركز سان اكس بروفانس بفرنسا ، كما أن المنظمة العسكرية السرية التي شكلها المعمرون بعد وقف اطلاق النار بتاريخ 19 مارس 1962 قد أتلفت كثيرا من هذه الوثائق وكان أخطر عمل قامت به هو اقدامها على حرق مكتبة جامعة الجزائر في ربيع عام 1962 .

2 .. قلة وجود المؤسسات المتخصصة وان وجدت فهي غير كافية مثل مكتبة الرئاسة بقصر الحكومة والمكتبة الوطنية في ميدان التوثيق الاداري ، وهذا تقصير لا بد من اكماله حتى يستطيع الباحثون القيام ببحوثهم ودراساتهم على ضوئها وفي أحسن الظروف .

3 .. تبعثر القلة القليلة من الوثائق بين مختلف الوزارات والمؤسسات الحكومية مما يصعب معه معرفة تواجدها وكيفية الحصول عليها .

وللتغلب على هذه النقائص والصعوبات فاننا نرى القيام بالأعمال التالية لتسهيل مهمة الباحثين وانارة طريق القادة الاداريين في أداء مهامهم ، وتتلخص أهم هذه الأعمال فيما يلي :

أ ــ تكثيف العمل الدبلوماسي لاسترجاع الوثائق المنهوبة ، ووضعها تحت تصرف الباحثين .

ب ــ ايجاد مؤسسات متخصصة في ميدان التوثيق للقضاء على بعثرة هذه الوثائق بين مختلف الادارات وادخال الوسائل العصرية كالميكروفيلم والاعلام الآلي حسب المواضيع . . . الخ .

جـ ــ ايجاد نشرات خاصة ودورية تقوم بنشر مختلف الوثائق والفهارس الموضوعية حتى يسهل الاطلاع أو الحصول على هذه الوثائق .

د ــ عقد ندوات وملتقيات تخصص لميدان التوثيق الاداري وكيفية تصنيفه وترتيبه والاستفادة منه .

---

(1) أرجعت مجموعات من هذه الوثائق ، أولاها عام 1975 بمناسبة زيارة الرئيس الفرنسي للجزائر ، وثانيهما في نهاية عام 1981 بمناسبة زيارة الرئيس الحالي لفرنسا ، ومازالت الجزائر تطالب بباقي كنوزها القابعة بفرنسا .

رابعا — توفير الامكانيات المادية والقانونية والجو النفسي لخلق مناخ علمي يشجع على البحث :

ان الامكانيات المالية والجو النفسي لايساعد ان على البحث العلمي ، ويعود ذلك في رأينا الى أسباب موضوعية وأخرى مفتعلة ، فأما الأسباب الموضوعية فتعود الى المرحلة الانتقالية التي تمر بها بلادنا كبلد في طريق النمو والتناقضات التي تفرزها التنمية السريعة ، وهذا عامل يمكن التغلب عليه بمرور الوقت .

أما الأسباب المفتعلة فهي التهرب من العمل الثقافي والبحث العلمي من قبل الباحثين بحثا عن الأجر الأعلى والمنصب الأكبر ، ويمكن عن طريق شيء من الحزم والصرامة العلمية استثمار هذه القلة من الباحثين حتى تأتي ديمقراطية التعليم ثمارها على المدى البعيد .

ونرى أن الاجراءات التالية لو اتخذت كفيلة بازالة الغموض ودفع عجلة البحث العلمي في مسارها الصحيح وهي :

أ — توفير الامكانيات المادية وهي متنوعة ويأتي على رأسها صرف الرواتب المجزية للقائمين بالبحث العلمي حتى يغنيهم ذلك عن الارتزاق ويتفرغون لهذه المهمة الاستراتيجية ، لأنه من غير المنطقي ولا من العدالة أن مسؤولا في مؤسسة عامة يصرف على تجديد تأثيث مكتبه بمئات الآلاف من الدنانير ، ولكن الباحث لايتقاضى الا ثمنا رمزيا اذا ما ألف كتابا أو كتب مقالة علمية ، ناهيك عن الصعوبات المادية والنفسية والبيروقراطية التي تعترض سبيل أي باحث يريد نشر عمل علمي .

يضاف الى ذلك توفير المراجع اللازمة ، والاشتراك في مختلف المجلات والدوريات العلمية المتخصصة بمختلف اللغات ووضعها تحت تصرف الباحثين .

ب — أن يعاد النظر في ترقية الأستاذ الجامعي ، لا على أساس الشهادة فقط ولكن بالنظر الى الأعمال العلمية التي أنجزها كتأليف كتب أو كتابة مقالات ، لأنه من غير المنطقي أن يكتفي الأستاذ الجامعي بمناقشة رسالته وينتهي .

والقاء نظرة بسيطة على مكتباتنا اليوم يلاحظ أن المؤلفات العلمية قليلة على الرغم من أن عدد الحاملين لشهادة الدكتوراه باللغتين العربية والفرنسية لا بأس به .

جـ - اعادة النظر في الهيئة الوطنية للبحث العلمي من حيث عدد الباحثين ولغة البحث لأنها أصبحت جهازا بيروقراطيا لا يخدم البحث العلمي الموضوعي نظرا لكونها لا تقوم باعلام الأساتذة والباحثين عن برامجها وكيفية الانتساب اليها والامكانيات التي تتوفر عليها . . . الخ .

زيادة على أن اللغة الفرنسية مازالت مسيطرة في هذا الميدان ، وهذا هدر لطاقات مصرية صرفت الدولة الكثير على تعليمها زيادة على أن البحث العلمي لايكون الا بلغة أهل البلد ، وكل ما هو مستورد ناقص مهما التزم معايير العلمية والموضوعية في رأينا .

خامسا - العمل وباستمرار على اقتناء وترجمة أمهات الكتب العلمية من مختلف اللغات:

وهذه مهمة علمية ضرورية ، واستقراء التاريخ يدلنا على أن أجدادنا المسلمين قد بنوا حضارتهم على المبادىء الاسلامية مع الاستفادة من التراث العالمي كالتراث الهندي والفارسي واليوناني والروماني . . . الخ .

الا أن الواقع اليوم يختلف عن هذه المرحلة التاريخية الخصبة لأن أجدادنا نقلوا هذا التراث ومحصوه واستفادوا منه دون عقد الا أننا اليوم ينطبق علينا قول ابن خلدون على أن المغلوب ولوع بتقليد الغالب ، فسياسة تدريس اللغات الأجنبية في بلادنا سياسة خطرة لكون لغة الجلاد بالأمس هي نفسها لغة المسؤول اليوم ، ومن المفروض أن تكون اللغة العربية هي القاسم المشترك بين كل المثقفين ثم تدرس باقي اللغات العالمية حسب الاختيار ، ففئة تتخصص في اللغة الانكليزية الى جانب اللغة العربية ، وأخرى في الروسية ، وثالثة في الألمانية ، ورابعة في الفرنسية ، وخامسة في الاسبانية . . الخ .

وبهذه الطريقة يمكن الاستفادة من التراث العالمي دون الخوف من السيطرة والهيمنة الثقافية . وعندئذ يمكن القول أننا نستفيد من الثقافة العالمية كما استفاد أجدادنا بالأمس منها .

أما أن تبقى لغة أجنبية واحدة مسيطرة حتى على اللغة العربية فهـــذا استيلاب وهيمنة وليس تفتحا واستفادة .

ولتحقيق هذا المطامح لا بد من اعادة النظر جذريا في سياسة تدريس من اللغات الأجنبية في بلادنا لتحقق هذا الهدف السامي والعلمي الحقيقي .

سادسا — التخفيف من الاجراءات البيروقراطية في طبع المؤلفات وايجاد مجلات علمية متخصصة :

يعاني الطبع في الجزائر من اجراءات بيروقراطية معقدة وطويلة ، وهذا ما جعل الكتّاب يقدمون على طبع مؤلفاتهم وانتاجهم خارج الوطن ، ولاشك أن هذه الظاهرة ( البيروقراطية ) تؤدى الى نتائج غير مقبولة من أهمها تثبيط العزائم المخلصة وثنيها عن البحث والتأليف ، الا أن ظهور ديوان المطبوعات الجامعية في السنوات الأخيرة قد عمل على التخفيف من وطأة الاجراءات البيروقراطية المعروفة على مستوى الشركة الوطنية للنشر والتوزيع على الرغم من توفرها على أضخم مركب للطباعة في افريقيا . (1)

كما أن ديوان المطبوعات مازال لم يصل الى تحقيق أهدافه في هذا الميدان رغم تخفيفه من اجراءات الشركة المذكورة أعلاه .

يضاف الى ذلك قلة المجلات العلمية المتخصصة في كل المجالات ، وبصفة خاصة في ميدان البحث الادارى .

ومن هنا تظهر أهمية ايجاد مجلات علمية خاصة في الميدان الذى نحن بصدده ألا وهو الميدان الادارى ، وأن تكون هذه المجلات مفتوحة لكل الأقلام ، خاصة الشابة منها لتدريب الأقلام والأخذ بيدها وتوجيهها الوجهة العلمية المطلوبة .

---

(1) أنظر في ذلك مناقشات ملف السياسة الثقافية والآراء التي جاءت في هذا العدد ، جريدة المجاهد الأسبوعي عدد 1078 المؤرخ في 3 أفريل 1981 ، ص 31 .

وخلاصة القول أن للبحث العلمي دورا مهما في ميدان تكوين الرجال الذين يقودون العملية الادارية ويضمن فعاليتها وتطورها باستمرار ويكيفها ( الادارة ) مع تطور مختلف القطاعات الأخرى ، خاصة وأن الدولة الاشتراكية تنتهج أسلوب ملكية وسائل الانتاج ملكية عامة ووضعها تحت تصرف الادارة في تنفيذ المخططات الوطنية لتحقيق التنمية ، والقادة الاداريون هم الذين يشرفون على هذه الادارة ، ولهذا فان القيادة الادارية تلعب دورا أساسيا وهاما في تطوير الادارة ، واذا ما أردنا النجاح في هذا الرهان لابد من تكوين قادة اداريين أكفاء ونزهاء لتحقيق أهداف الادارة وانجاز المخططات في أوقاتها وبأقل تكاليف ممكنة خاصة اذا ما طبقنا عمليا شعار الميثاق الوطني في تولي القيادة بأن يكون القائد متصفا بالكفاءة والنزاهة والالتزام .

* * *

## الخـــاتـمــــة

ان ما يمكن استنتاجه من تحليلنا للقيادة الادارية وكيفية الاستفادة منهـا في تطوير الادارة الجزائرية ، هو أن القيادة بمعناها العام تعني القدرة علـى التأثير في سلوك الآخرين طبقا لقوة القائد الذاتية وفي ظروف ومواقف معينة يمكن للقائد أن يتكيف معها بما أوتي من ذكاء وصبر وثقافة وتمرس في الاشراف علـى الآخرين وفن قيادة الغير ، وهذا يعني أن القيادة هي عملية السابقة بالدرجـة الأولى وحاجة اجتماعية تحتاج اليها كل جماعة تحاول أن تضم جهود أفراد هـا وتنسيقها قصد القوة والتأثير في تحقيق الأهداف ، وهي بهذه الصفة ظهرت بظهور الجماعات كالعشائر والقبائل والبطون والفرق والشعوب والمهن المختلفة كالنجارين والحدادين والخبّازين . . . الخ .

وكل جماعة من هذه الجماعات تحتاج الى قائد يقود ها بقبول سلطته وأوامره ونواهيه وتنفيذها عن رغبة ورضا وروح معنوية عالية .

أما بمفهومها العلمي فانها ظهرت على يد علماء الاجتماع والنفس والقاد ون وظهرت بذلك مذاهب ومدارس أكاديمية تعمل على التحقق من القوانين التي يخضع لها ظهور القيادات في الجماعات غير المقودة ، وكيفية قبول الجماعة لأوامر قائد ها واستثمار هذه النتائج في السيطرة على سير الظواهر الاجتماعية والاستفادة منها في الميدان الاداري والاقتصادي لتحقيق أعلى النتائج بأقل جهد ووقت ومال ، وقـد ظهرت في هذا الصدد ثلاث نظريات ترى كل واحدة أنها أكثر تعبيرا عن أسبـاب نجاح أو فشل القائد ، فالأولى تعرف بنظرية السمات وفحواها أن القائد يؤثر فـي الآخرين بنجاح كبير اذا كان يمتاز بسمات جسدية كالطول والوزن والوسامة وعقليـة كالذكاء والثقافة والصبر والفصاحة . . . الخ .

وقد رأينا في حينه أن هذه النظرية تجانب الواقع والمنطق لصعوبة تجمع هذه الصفات في شخص واحد ، وحتى اذا توفرت فان هؤلاء الأشخاص يعتبرون قلة قليلة

جدا لا تفي بالحاجة المتزايدة للقادة الاداريين في وقتنا الحاضر ، زيادة على أن هناك قادة قد حققوا نجاحا هاما دون توفرهم على كل الصفات والسمات .

أما النظرية الثانية ، فهي نظرية العلاقات الانسانية التي يتزعمها العالم الأمريكي " ملتون مايو " ومفادها أن طبيعة العلاقة التي تربط القائد بالجماعة التي يشرف عليها هي التي تحدد مدى نجاحه ، فاذا كان يعامل الناس كبشر لهم كرامتهم وشعورهم واحساسهم فانه يفلح في التأثير عليهم ، أما اذا كان فظا غليظ القلب فان الجماعة تلجأ الى تنظيم مواز قد يسمى تنظيم غير رسمي في الهيئات الرسمية أو التمرد على أوامر القائد ونواهيه في الجماعات الأخرى .

وهذه النظرية مصيبة الى حد بعيد لولا اهمالها جانب الموقف بما يمثله من ظروف محيطة كطبيعة الجماعة والمستوى الثقافي لأفرادها والظروف الخارجية كالظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ... الخ .

أما النظرية الثالثة ، فهي نظرية الموقف التي ترى أن نجاح القائد يتحدد بناء على الظروف المحيطة التي يعمل القائد والمقودين في ظلها ؛ فاذا ما كان القائد ناجحا في الاشراف وقيادة جماعة مثقفة قد يخيب في جماعة جل أعضائها أميين اذا لم يكيف اشرافه حسب هذا الموقف وهكذا ...

وبناء على هذه النظريات فاننا رأينا أن بعض السمات التي جاءت في النظرية الأولى ضرورية ، ولكن لا يجب الانتظار توفر كل هذه السمات في شخص واحد حتى ينجح ولهذا فالأمر المعول عليه هو المزج بين نتائج النظريات الثلاثة ، بحيث أن القيادة الناجحة غالبا ما تتوفر على شيء من الذكاء يمكنه من فهم الأمور المحيطة به والتكيف معها بسرعة ثم الثقافة وسعة الأفق والصبر في اقناع الآخرين على أهمية الأهداف التي ينشد تحقيقها ، زيادة على فنيات القيادة كاللين في الموقف الذى يتطلب ذلك وبعض الشدة والحزم في المواقف التي تتطلب هذا الحزم والشدة والذكاء والثقافة وفنيات القيادة هي التي تحدد وتوجه القائد في تمييز مختلف المواقف .

وهذا التحليل يقودنا الى أسلوب الاشراف من أسلوب تسلطي رديمقراطي وانسيابي حيث لاحظنا أن خير أسلوب هو الذى يمزج بين أسلوب اللين والحزم أو بمعنى آخر الأسلوب الديمقراطي الحازم .

أما من حيث العلاقة بين القيادة الادارية والادارة فاننا قد وقفنا على أن هذه العلاقة عضوية وقانونية ، وذات تأثير متبادل .

أما العلاقة العضوية فتتمثل في ظاهرة انقسام الجماعات والمنظمات الى فئة تقود وأخرى مقادة ، ولهذا فان كل ادارة لا تخلو من قيادة سواء أكانت قيادة رسمية تعبر عن مطامح المقادين أو غير رسمية وهي طريقة من طرق مقاومة الاشراف المرفوض من العاملين أو المقادين .

والعلاقة القانونية تتجسد في السلطة الرئاسية ، حيث أن العلاقة هذه في المنظمات والمؤسسات الرسمية تتمثل في علاقة الرئيس بالمرؤوس اذ يحق للأول أن يعدل من أعمال مرؤوسيه أو يلغيها أو يحل محلهم لأدائها وقد أشارت المادة السادسة من قانون الوظيف العمومي الجزائرى الصادر بموجب الأمر 66 ـ 133 المؤرخ في 2 يونيو 1966 الى هذه العلاقة ، حيث نصت على أن الموظف في علاقته بالادارة هي علاقة قانونية وتنظيمية ، والعلاقة التنظيمية تعني حق الادارة في استخدام موظفيها طبقا لحاجات المرفق العام وحسب أوجه سيره لاشباع الحاجات العامة بانتظام واطراد والادارة في ذلك لها سلطة تقديرية في وزن كيفية الاستخدام حسب دواعي الصالح العام .

وهذا الاستخدام لا يكون أمثل الا اذا أعطيت صلاحيات واختصاصات للقادة والرؤساء الاداريين تخوّلهم موازنة الأمور وحقهم في توجيه جهود هم جهود المقادين لتحقيق ذلك .

ويأتي العنصر الثالث في هذه العلاقة ، وهو التأثير المتبادل بين القائد والمجموعة التي يقودها ، حيث لاحظنا أن نوعية الجماعة التي يتعامل معها القائد تؤثر في السلوك والأساليب القيادية حسبما اذا كانت الجماعة متعاونة أو متنافرة أو متنافسة . . . الخ .

هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فان الأسلوب القيادى المتبع تنعكس آثاره على سلوك أفراد الجماعة ، فالتأثير الذى يحدثه الأسلوب التسلطي غير الديمقراطي يؤدى الى خلق الجماعة المتعاونة ذات الروح المعنوية العالية والكفؤة في تحقيق الأهداف ، ولهذا ينصح باتباع هذا الأسلوب .

والوضع في الجزائر لا يشذ كثيرا عن الفكرة العامة حيث أننا رأينا أن للقيادة تأثيرا على الادارة وبالتالي اذا عملنا على تطوير هذه القيادات بالتكوين العلمي والمستمر واختيار القادة حسب كفاءتهم وتجنب المحسوبية والمحاباة في ذلك ، فان الادارة ستعرف تطورا وتقدما حتميا ، وهذه القيادة قد تكون سياسية كالحكومة والحزب ( باعتبار أن نظام الحزب الواحد هو المهيمن على السياسة العامة والتوجيه ) ، والجهاز الادارى بما يحوى من تقنيات وقادة اداريين وقوانين تحدد الاختصاصات والمسوليات .

الا أن هذا التأثير والدور القيادى لا يحدثان في فراغ ، بل يعمل في ظل ظروف تاريخية وثقافية واقتصادية واجتماعية وجغرافية وبالتالي لابد من مراعاة هذه الجوانب عندما نحاول أن نطور الادارة ، وقد لاحظنا فيما سبق أن التطور له جانبان : أولهما يحتاج الى وقت وتطور تدريجي الى أن يصل الى النضج ، وهذا الجانب له علاقة بالوجهة الحضارية ، حيث أن المؤسسات الادارية يجب أن تساير وتعايش التطور الحضارى عموما ، ولا يمكن أن نعمل على خلق ادارة متطورة عن طريق الاستيراد بل بواسطة التطور التدريجي العام الذى يتطور في المجتمع بكل موسساته .

أما الجانب الثاني فهو الذى يحتاج الى التطوير ، وهو الموسسات التي أظهر الواقع قصورها في مواكبة التطور الانمائي السريع ، وذلك عن طريق الاصلاح الادارى الشامل وايجاد القادة الاداريين الأكفاء الذين يعملون على تطوير الموسسات الادارية حتى تبقى مسايرة باستمرار للتطور الاجتماعي العام .

أما أساليب التطوير فعديدة من أهمها خلق التقاليد الادارية ، العقلانية في التنظيم والتسيير ، جعل الادارة مسايرة ومتكيفة مع التطور العام للمجتمع بتكييف

عملها وأساليب النشاط مع التطور التنموى للبلاد ، والاهتمام بالبحث العلمي واستغلاله في ميدان البحث الاداري وتوثيق مختلف الأعمال الادارية واسترجاع الوثائق المنهوبة من الاستعمار الفرنسي وغيره ووضعها تحت تصرف الباحثين وفتح مجال البحث التطبيقي والميداني في مجال الادارة لاستنباط مختلف القواعد التي تتحكم في سير الادارة حسب الواقع الحي والمتحرك بمعطياته المختلفة .

وهكذا نكون قد ضمنا تطوير الادارة باعتبارها الأداة الرئيسية لتنفيذ مختلف السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ظل التحدى التكنولوجي والعلمي والذى اذا لم نواكبه سنذهب حتما الى زاوية النسيان في هذا العالم .

* * *

* * *

*

## قائمة المراجع المعتمد عليها في البحث


### أولا — ثبت المراجع باللغة العربية :

#### أ — الكتب العامة والرسائل الجامعية :

1 — ابن تيمية ، الحسبة في الاسلام ، حققه محمد زهري النجار ، المؤسسة السعدية ، الرياض 1980 .

2 — ابن نبي مالك ، المسلم في عالم الاقتصاد ، دار الشروق ، بيروت ، بدون تاريخ .

3 — أفاناسييف .ف. ، الادارة العلمية للمجتمع في النظام الاشتراكي ترجمة دار الثقافة الجديدة ، القاهرة 1975 .

4 — اندري جوليان شارل ، افريقيا الشمالية تسير ، ترجمة الحبيب الشطي وآخرين ، الدار التونسية للنشر والشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، تونس 1976 .

5 — الأمين عبد الهادي حمدي ، الادارة العامة في الدول العربية ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1975 .

6 — البصام ناجي ، ادارة التنمية في العراق ومصر ، دار النهضة العربية ، بيروت سنة 1975 .

7 — الجرف طعيمة ، القانون الاداري ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة 1970 .

8 — الجيلالي عبد الرحمن ، تاريخ الجزائر العام ، المطبعة العربية ، الجزائر 1955 .

9 — السلمي علي ، الدوافع والحوافز ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، عدد 58 ، أوت 1970 .

10 — السلمي علي ، السلوك الانساني في الادارة ، دار المعارف ، القاهرة 1978 .

11 — الشنتناوي أحمد ، القيادة الادارية الحديثة ، دار المعارف ، ط1 ، القاهرة 1967

12 — السيد اسماعيل خميس ، القيادة الادارية ، عالم الكتب ، القاهرة 1971 .

13 — السيد اسماعيل خميس ، الادارة العامة والتنظيم الاداري في الجزائر ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، ط 2 ، الجزائر 1976 .

14 — الطماوي محمد سليمان ، مبادئ علم الادارة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة بدون تاريخ .

15 ـــ العطار فؤاد ، القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1972 .

16 ـــ العقاد صلاح ، السياسة والمجتمع في المغرب العربي ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة 1971 .

17 ـــ الغزال اسماعيل ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر ، بيروت 1982 .

18 ـــ المحامي عبد الرحيم ، الضوابط العلمية والقانونية للادارة العامة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة 1973 .

19 ـــ الهواري سيد ، الادارة الأصول والأسس العلمية ، مكتبة عين شمس ، القاهرة 1976 .

20 ـــ بارنارد تشيستر ، وظائف الرؤساء ، ترجمة عمر القباني ، دار الفكر العربي ، القاهرة بدون تاريخ .

21 ـــ بدران علي ، محاضرات في الادارة والسلوك الانساني ، معهد الادارة العامة ، القاهرة 1965 .

22 ـــ بلاك جيمس ، كيف تكون مديرا ناجحا ، ترجمة عبد الحليم ومراجعة توفيق رمزي ، دار القلم ، القاهرة 1961 .

23 ـــ بوحوش عمار ، تطور النظريات والأنظمة السياسية ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر 1977 .

24 ـــ بوصوارة عبد القادر ، تطور نظام الادارة المحلية في الجزائر ، رسالة د . ع ، معهد الحقوق ، الجزائر 1976 .

25 ـــ تركي رابح ، ابن باديس ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر 1971 .

26 ـــ تيد أوردواي ، فن القيادة والتوجيه ، ترجمة محمد عبد الفتاح ابراهيم ، دار النهضة العربية ، 1965 .

27 ـــ جميل توفيق أحمد ، مذكرات في ادارة الأعمال .

28 ـــ حبيش فوزي ، الاصلاح الاداري في لبنان ، دار العالم العربي ، بيروت 1976 .

29 ـــ درويش عبد الكريم ، البيروقراطية والاشتراكية ، مكتبة الانجلومصرية ، بدون تاريخ .

30 ـــ ديرسال ويليام فان ، قياس الاشراف ، ترجمة عمر القباني ، دار الكرنك ، القاهرة بدون تاريخ .

31 — زايدي عبد السلام ، مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد ، رسالة ماجستير معهد الحقوق ، الجزائر 1979 .

32 — زغدود علي ، الادارة المركزية في الجزائر ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر 1977 .

33 — صقر عاشور أحمد ، نظرية ماكس ويبر في السلطة والبيروقراطية ، محاضرات لطلبة العلوم السياسية ، الجزائر 1977 .

34 — صقر عاشور أحمد ، الادارة العامة ، دار النهضة العربية ، ط 1 ، بيروت 1979 .

35 — عبد الكاظم الحلاية ماجدة ، القيادة الادارية في العراق ، رسالة ماجستير ، مطبعة النعمان ، بغداد 1977 .

36 — عبد الوهاب محمد علي ، ادارة الأفراد ، مكتبة عين شمس ، ط2 ، القاهرة 1975 .

37 — علي أحمد علي ، علم النفس والسلوك الانساني ، دار الجيل للطباعة ، القاهرة 1969 .

38 — عوابدي عمار ، دروس في القانون الاداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1979 .

39 — فخار عبد القادر ، القيادة الادارية الجماعية في الادارة المحلية الجزائرية ، رسالة د . ع ، معهد الحقوق ، الجزائر 1975 .

40 — فيفنرجون وشيرورد فرانك ، التنظيم الاداري ، ترجمة محمد توفيق رمزي ، مكتبة النهضة المصرية ، القاهرة 1965 .

41 — كارفيلد كيتيل رايموند ، العلوم السياسية ، ترجمة فاضل زكي محمد وآخرين ، مكتبة النهضة ، بغداد 1963 .

42 — كامل مليكة لويس ، سيكولوجية القيادات والجماعة ، مكتبة النهضة المصرية ، ط 2 ، القاهرة 1970 .

43 — ميزونوف جان ، ديناميه الجماعات ، ترجمة فريد انطونيوس ، منشورات عويدات ، بيروت 1974 .

ب ـ المجـلات والدوريـات :

1 ـ مجلة القانون والاقتصاد ، القاهرة 1973 .

2 ـ الادارة ، مجلة تصدر عن اتحاد جمعيات تنمية الادارة ، مصر ، المجلد التاسع ، العدد 4 ، أفريل 1977 .

3 ـ مجلة العلوم الاجتماعية ، الكويت ، العدد 4 ، يناير 1977 .

4 ـ جريـدة الشعب اليوميـة .

5 ـ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .

6 ـ المجاهـد الأسبوعيـة .

ج ـ الوثائـق والنصـوص :

1 ـ النصوص الأساسية لحزب جبهة التحرير الوطني 1954 ـ 1962 ، وزارة الأعلام والثقافة ، الجزائر 1979 .

2 ـ ميثاق الجزائر ، مطبعة الحزب ، 1964 .

3 ـ ميثاق وقانون البلدية لعام 1967 ، وزارة العدل ، الجزائر 1973 .

4 ـ ميثاق وقانون الولاية لعام 1969 ، وزارة العدل ، الجزائر 1973 .

5 ـ ميثاق وقانون الثورة الزراعية ، رئاسة مجلس الوزراء ، الجزائر ، بدون تاريخ .

6 ـ ميثاق وقانون التسيير الاشتراكي والنصوص التطبيقية ، المطبعة الشعبيـة للجيش ، 1975 .

7 ـ الميثاق الوطني ، حزب جبهة التحرير الوطني 1976 .

8 ـ الجزائر في بعض الأرقام ، وزارة التخطيط ، 1975 .

9 ـ التقارير المقدمة الى الندوة الوطنية للتسيير الاشتراكي للمؤسسات ، نادى الصنوبر ، ماى 1979 .

* * *

## ثانيا — ثبت المراجع باللغة الفرنسية :


BENNADJI C. : Les chartes comme sources de l'égalité, D.E.S., Alger, 1977.

BRAHIMI Med : La circulaire ou l'instruction comme source de droit en Algérie, D.E.S., Alger 1975.

MAHIOU A. : Les institutions administratives, O.P.U., Alger, 1976.

MEHAMSADJI R. : La participation de l'U.G.T.A. à la fonction consultative de l'administration, D.E.S., Alger 1977.

REMILI A. : Les institutions administratives algeriennes, S.N.E.D., 2ème Ed., Alger 1973.

REMILI A. : L'organisation administrative de l'Algérie, C.F.A. 1973.

SBIH M. : L'administration publique algerienne, Hachette, Paris , 1973.

VLACHOS G. : Les institutions administratives et economiques de l'Algérie, S.N.E.D., Alger 1973, ( 2 Vol.).


* * *